

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**  
**FACULTAD DE DERECHO**



**TESIS DOCTORAL**

**La unificación política de Europa, análisis de su desarrollo y  
de sus formas políticas : estado federal, comunidad política  
supranacional, federación de regiones**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR  
PRESENTADA POR

**Iñigo Caveró Lataillade**

DIRECTOR:

**Luis Sánchez Agesta**

**Madrid, 2015**

LA UNIFICACIÓN POLITICA DE EUROPA

ANALISIS DE SU DESARROLLO Y DE SUS FORMAS JURIDICAS:

- ESTADO FEDERAL.
- COMUNIDAD POLITICA SUPRANACIONAL.
- FEDERACION DE REGIONES.

TESIS DOCTORAL DE D. INIGO CAVERO LATAILLADE

FACULTAD DE DERECHO

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

OCTUBRE DE 1.971

DIRECCION DE LA TESIS

Ha sido Director de la presente Tesis Doctoral:

El Excmo. Sr. D. LUIS SANCHEZ AGESTA

Catedrático de Derecho Político,  
Titular de la 1ª. Cátedra de esta --  
disciplina en la Facultad de Derecho  
de la Universidad Complutense de Ma-  
drid.

---

El Doctorando deja constancia de su-  
profundo reconocimiento y agradeci-  
miento al Profesor Sánchez Agesta, -  
por sus orientaciones, sugerencias y  
crítica.

Madrid, Octubre de 1.971

- I N D I C E -

		<u>Página</u>
CAPITULO I	<u>Introducción.</u>	1
CAPITULO II	<u>Fuentes, método y fases de la investigación.</u>	9
II.1	Fuentes utilizadas.	11
II.1.1	Observación documental.	11
II.1.2	Observación directa.	19
II.2	Método seguido.	22
II.3	Fases de la investigación.	23
CAPITULO III	<u>Europa como idea.</u>	25
III.1	Delimitación conceptual y territorial de Europa.	25
III.2	Breve recorrido histórico de los intentos de unificación política de Europa hasta 1.918.	36
A)	El Imperio Romano.	36
B)	El Imperio Carolingio.	37
C)	Los intentos imperiales germánicos.	38
D)	La Europa medieval.	39
E)	La Europa de Carlos V.	40
F)	La Europa fragmentada de los siglos XVI al XIX.	41
G)	El Imperio Napoleónico.	41
H)	Las nacionalidades del XIX.	42.

...



I)	Conclusiones.	42
III.3	Europa política como construcción ideal.	43
A)	La Cristiandad.	43
B)	Pierre Dúbois.	44
C)	La Congregatio concordiae de Marini y Podiebrad.	44
D)	"La República muy cristiana" del "Grand Dessein".	45
E)	"Le nouveau Cynee de Emérico Lacroix".	45
F)	El ensayo de Estado Europeo de William Penn.	46
G)	Los proyectos del siglo del racionalismo.	47
H)	Saint-Simon.	50
I)	Los nacionalistas unitaristas.	51
J)	Los federalistas.	52
K)	Otros pensadores.	53
L)	Anatole Leroy-Balieu.	54
III.4	La idea de la unificación europea - entre Versalles y Postdam. (1.919-1.945).	55
	Conclusiones.	65
	Bibliografía sobre el capítulo III.	67
CAPITULO IV	<u>Métodos y formas de unificación europea.</u>	69

IV.1	El Congreso de Europa.	73
A)	Antecedentes.	74
B)	Temas objeto de consideración y resoluciones.	76
C)	Transcendencia del Congreso de La Haya.	79
IV.2	Tendencias respecto a las formas de unificar políticamente a Europa.	82
A)	Federalistas o Constitucionalistas.	83
B)	Funcionalistas o Institucionalistas.	85
C)	Unionistas.	86
IV.3	Métodos de actuación.	87
A)	Método Institucional.	88
B)	El Método Constitucional.	90
C)	El Federalismo Democrático.	93
D)	El Método Cultural.	95
	Conclusiones	96
C	Bibliografía sobre el capítulo IV.	99
CAPITULO V	<u>Tratados, Proyectos y Propuestas de unificación o cooperación política de los Estados Europeos (1.950-1971)</u>	101
V.1	Método de exámen.	101
V.2	La Comunidad Europea de Defensa. - (C.E.D.).	102
A)	Antecedentes.	102

B)	Contenido del Tratado.	106
V.3	El Proyecto de Comunidad Política.	110
A)	Génesis histórica y crisis del Proyecto.	110
B)	Naturaleza jurídica e instituciones del Proyecto de Comunidad Política.	117
V.4	La cooperación política inter-estatal.	124
V.5	El Plan de consultas periódicas.	125
V.6	El Plan De Gaulle: "El concierto - organizado".	126
V.7	El Proyecto de "Unión Política Europea".	127
V.8	El primer Plan Fouchet.	132
V.9	El segundo Plan Fouchet.	137
V.10	El Plan Rossi.	139
V.11	El Plan Spaak.	141
V.12	El Plan Alemán.	142
V.13	El Plan Italiano.	143
V.13.bis	La crisis comunitaria y la fusión - de los ejecutivos.	145
V.14	La Conferencia de Jefes de Estado - y de Gobierno celebrada en La Haya - en Diciembre de 1.969.	150
V.15	El Plan Davignon.	156

		<u>Página</u>
V.16	El Plan Pompidou.	161
	Conclusiones.	171
	Bibliografía sobre el capítulo V.	173
CAPITULO VI	<u>Las Instituciones y Organismos Europeos de Cooperación y Comunitarios, y su incidencia sobre la unificación política.</u>	175
VI.1	Explicación sobre el enfoque del tema objeto del presente capítulo.	175
VI.2	Clasificación de las Organizaciones e Instituciones Europeas.	176
VI.3	Organizaciones e Instituciones Europeas, basadas en el principio de cooperación.	179
A)	La Unión Europea Occidental.- "U.E.O."	180
B)	La Organización de cooperación y desarrollo económico.- "O.C.D.E."	185
C)	El Consejo de Europa.	189
VI.4	Las Comunidades Europeas de carácter integrador y la unificación política.	203
A)	El carácter político de las Comunidades Europeas.	205
B)	Influencia de las Comunidades Europeas en el desarrollo de la unificación política.	220
	Conclusiones.	236
	Bibliografía sobre el capítulo VI.	238

CAPITULO VII	<u>La unificación política de Europa y sus posibles formas jurídicas:</u> <u>Confederación de Estados; Estado Federal; Comunidad Política Supranacional y la Federación de Regiones.</u>	240
VII.1	Variedad e imprecisión de las formas jurídicas propuestas.	240
VII.2	La Confederación de Estados.	244
VII.3	La Federación de Estados Europeos.	246
A)	Federación y Federalismo.	246
B)	Bases de la Federación y estructura federal.	251
C)	Las dificultades y obstáculos para la integración de los Estados Europeos en un Estado Federal.	253
VII.4	La Comunidad Política Supranacional.	266
A)	La eficacia del método funcionalista.	266
B)	Formas de activar la Unificación política.	267
VII.5	La Federación de las Regiones Europeas.	271
	Bibliografía sobre el capítulo VII.	275
CONCLUSIONES GENERALES		281
FUENTES Y MEDIOS DOCUMENTALES		283
APENDICE N° 1	<u>Principios del Movimiento Europeo.</u>	A.1

APENDICE N° 2	<u>Resoluciones del Congreso de -</u> <u>Europa.</u>	A.5
APENDICE N° 3	<u>Plan Fouchet. Proyecto de Tra-</u> <u>tado estableciendo una Unión de</u> <u>Estados.</u>	A.9
APENDICE N° 4	<u>Informe de lo's Ministros de Re-</u> <u>laciones Exteriores de lo's Esta-</u> <u>dos miembros, sobre los proble-</u> <u>mas de la unificación política.</u>	A.15

## - CAPITULO I -

### INTRODUCCION

La UNIFICACION DE EUROPA aparece en el marco de cualquier - investigación histórica como un tema que desde el Imperio Romano a nuestros días se ha venido planteando tanto en el campo de las ideas como en el desarrollo de las actuaciones políticas y bélicas.

Abundante es la bibliografía que se ha venido ocupando de - la génesis del proceso unificador de Europa y de las varias formulaciones y multiplicados intentos, más o menos utópicos.

También podríamos citar una copiosa bibliografía, aparecida en su mayor parte en los últimos años, analizando con un afán -- justificativo los argumentos o fundamentos de carácter, ético, -- histórico, étnico, cultural y económico, relativos a la unificación de Europa.

Apenas concluido el último conflicto mundial, dirimido en - una parte fundamental sobre territorio europeo, se inicia un progresivo movimiento en grupos reducidos o por personalidades relevantes, que de las cenizas de la catástrofe que asoló a Europa - buscan un eficaz y contundente argumento que fundamente el relanzamiento de la idea de la unificación de las naciones de la Europa Occidental.

Desde el Congreso de La Haya de 1.948, también conocido por "El Congreso de Europa", se institucionalizan o agrupan gran parte de las diferentes organizaciones o grupos europeistas en un - nuevo ente colectivo, no interestatal, que se denomina "El Movimiento Europeo", y que va a ser el futuro impulsor de la idea --

unificadora.

La declaración de principios del Congreso de La Haya, fundacional del Movimiento Europeo, recoge como principal objetivo común de las diversas organizaciones o grupos, ideológicos, culturales, económicos, sindicales o de puros activistas del europeísmo, en general federalistas, la unificación política del -- continente europeo.

Conviene recordar al respecto las tensiones entre "unionistas" y "federalistas" en el seno de la Comisión Política del -- Congreso.

El lanzamiento de la idea de la unificación política de Europa concretada en la reunión de una "Asamblea Europea", es recogido no solo por los grupos activistas del europeísmo, sino -- también por las distintas fuerzas sociales colectivas y, especialmente, por los partidos políticos y las organizaciones sindicales que comienzan a adoptar posturas polémicas ante el tema que va a ir trascendiendo paulatinamente a la opinión pública europea, aún excesivamente influida por las tradiciones nacionalistas para comprender la transcendencia y necesidad del programa unificador.

A nivel de Gobiernos, la coincidencia del "movimiento europeísta" con la iniciación de "la guerra fría" con la U.R.S.S. -- determina el nacimiento de diversas organizaciones interestatales, que en mayor o menor grado incluyen entre sus objetivos fundamentales el desarrollo o fomento de la unión de los estados -- que forman parte de la Europa no sujeta al control soviético, y en la que prevalece unas concepciones comunes del orden socio--político y de las formas de institucionalización jurídico constitucional y de participación y consensus.



El Tratado de Bruselas, "de los Cinco", que organiza la - - Unión Occidental en Marzo de 1.948, y que luego se transformará, en Octubre de 1.954, en la Unión Europea Occidental (U.E.O.), y el Estatuto del Consejo de Europa, firmado en Londres el 5 de Mayo de 1.949, son manifestaciones concretas de esta acción gubernamental.

Sin embargo, los Gobiernos conscientes del arraigo que el - sentimiento nacional tiene en sus respectivos países y de la oposición con que tropezarían cesiones sustanciales de su propia soberanía estatal, se inclinan más hacia la creación de organiza-ciones de cooperación estatal, con competencias sobre materias - defensivas, culturales y económicas.

Dos planteamientos convergentes en sus últimos objetivos, - pero dispares en la estrategia o forma de acción, surgen respec-to al método más eficaz para conseguir la unificación política - de Europa.

El "método funcionalista" postula la integración progresiva por sectores de las diversas competencias estatales para estable-cer un entramado de interdependencias de los estados europeos, - que los lleve, quizá lentamente, pero de forma irreversible, a la cesión de Zonas de su soberanía, que permita en un momento deter-minado, cuya situación en el transcurso de los años nadie se atre-ve a concretar, el que la unificación política sea tan factible- como necesaria.

El llamado "método federalista" propugna una acción directa sobre las poblaciones de los estados europeos para que, mediante la creación de fuertes corrientes de opinión, los gobiernos se - vean compelidos a suscribir un pacto federal del que resulte la desaparición de los actuales estados nacionales, para ser susti-

tuidos como sujeto en el campo de las relaciones internacionales por los Estados Unidos de Europa. La convocatoria de una Asamblea Constituyente Europea, elegida por sufragio universal, es una de sus proposiciones.

El mero exámen del Tratado de París de 18 de Abril de 1.951, origen de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero; del Tratado firmado en París el 27 de Mayo de 1.952, que tenía por objeto la Comunidad Europea de Defensa, que no llegó a entrar en vigor por la falta de ratificación francesa; del Tratado de Roma de 25 de Marzo de 1.957, que instituyó las Comunidades Económica Europea y de Energía Atómica; nos demuestra claramente la prevalencia, a nivel gubernamental, del método funcionalista.

El proceso de unificación de Europa por una progresiva acción funcional ha avanzado, como es notorio, por el terreno de las competencias económicas, máxime después de las más recientes peticiones de adhesión de Inglaterra, Irlanda, Dinamarca y Noruega a la Comunidad Económica Europea.

No obstante, en el terreno puramente político no puede hablarse propiamente de progreso unificador, sino de mero análisis o contemplación de diversas propuestas de colaboración política, resultantes de la interrelación de las Economías y Finanzas de los estados miembros de las tres Comunidades Europeas.

El Principio de Supranacionalidad inmerso en el Tratado de París se va a ver extraordinariamente "recortado" como consecuencia del Tratado de Roma y de la fusión de los órganos ejecutivos y parlamentarios (?) de las Comunidades.

La conclusión es clara: la integración económica ha progresado extraordinariamente entre los seis países miembros de las -

Comunidades Europeas, pero la unificación política se sigue contemplando como un utópico deseo.

La presente tesis doctoral no se va a ocupar de la génesis histórica de la idea de la unificación europea. Mucho se ha escrito ya, como señalábamos al principio, y cuanto se diga adolecería de copia o repetición, nada más contrario al objeto de una tesis doctoral.

Tampoco pretendemos analizar que método es el más eficaz para conseguir la unificación europea, ni que razones abonan y justifican tal idea.

El objetivo de la investigación se centra en el análisis de las diversas formas jurídicas que podrían adoptar los estados nacionales europeos ante el difícilmente realizable proyecto de unificación política.

Como ya reiteraremos de manera más concreta, en el capítulo siguiente, el autor de la Tesis es un europeísta convencido, pero, a través de una larga experiencia de actuaciones y contactos en los diferentes niveles de las instituciones y organizaciones europeas, ha llegado a la conclusión de que la unificación política de Europa, si no avanza, se debe, por un lado, a la resistencia de los Gobiernos Nacionales y la subsistencia de los sentimientos e ideales nacionalistas, en las poblaciones de los estados, especialmente en Francia, pero, por otro lado, ha de atribuirse esta carencia de desarrollo político a la continuada y reiterada propuesta de la "FEDERACION" de los actuales estados nacionales, como forma única de integración política.

Nuestra investigación tratará de poner de relieve, en primer lugar, la reiterada sugerencia y proposición de la fórmula -

federal, que será objeto de posterior análisis, no para reproducir una Teoría de la FEDERACION, tema ya muy manido e investigado, si no para resaltar, por sus elementos y características, que los diversos supuestos históricos, pasados y presentes, en los que se ha aplicado la forma federal, las circunstancias y condicionamientos étnicos, históricos, religiosos, culturales, lingüísticos, económicos, institucionales, políticos, etc., poco tienen de común con los que concurren entre los estados europeos de la segunda mitad del siglo XX.

La federación es hoy ante el proceso de la unificación política europea una utopía, salvo que una circunstancia bélica o económica de gran transcendencia, incluso diríamos catastrófica, produjera una comulsión que disolviera a los estados nacionales, sobre cuyas ruinas pudiera edificarse una nueva Europa que federase los residuos de las organizaciones estatales.

Llegaríamos a un resultado negativo si éstas fueran nuestras conclusiones. Pretendemos por el contrario proseguir nuestra actividad investigadora para proponer otras formas o vías para la integración política de una Europa, cuyos límites geográficos son ya de por sí polémicos e imprecisos.

C

Consideraremos, ante la insuficiencia de la Confederación, una posibilidad intermedia entre ésta y la Federación, desarrollando un proyecto de "COMUNIDAD POLITICA DE ESTADOS", inspirado en los Proyectos de 1.952 y en las diferentes propuestas de coordinación política elaborados desde entonces hasta 1.971. (1er Plan Fouchet; 2º Plan Fouchet; Tratado de Amistad Franco Alemán; Rapport Davignon; Propuestas del Parlamento Europeo; Declaraciones del Presidente Pompidou en 1.970; Resoluciones del Movimiento Europeo y de las organizaciones europeistas no estatales; Proyecto

de Cooperación en materia de Relaciones Internacionales; etc.)

Finalmente, la Tesis aborda la problemática del progresivo desarrollo de las Regiones, dentro de los Estados europeos, y la posibilidad de que la unificación política de Europa pueda llegar a consolidarse, tomando como base a las Regiones en lugar de a los actuales Estados, si continuara el proceso de pérdida de competencias de los Estados, al aumentar paralelamente las de las Organizaciones Comunitarias y las de las propias Regiones. Tema polémico y difícil de abordar, ya que el primer problema con que se enfrenta el análisis objetivo de esta materia es el determinar el concepto de "Región".

---

Desde que elegimos el tema de la Tesis Doctoral, tuvimos presente los riesgos que nuestra decisión implicaba.

Podíamos incidir en reiteraciones, cuando no en la apariencia de que nuestro trabajo se limitaba a recopilar informaciones diversas sobre materias que hoy son ya bastante bien conocidas en nuestro país.

La propia temática, en cuanto incide en problemas e instituciones que son objeto del conocimiento del Dº Político y Constitucional, y al tiempo del Dº Internacional, podría originar dudas sobre su encuadramiento entre ambas disciplinas.

Finalmente, tratamos de realizar, no sin temor, el análisis de un tema que, por su transcendencia y por el actual estado del desarrollo de la integración europea, podría motivar el que se nos imputara un presuntuoso transcendentalismo, o cuando menos cierto utopismo.

No obstante, conscientemente hemos abordado este tema relativo a la unificación política de Europa, por su interés científico, por su importancia e influencia sobre el futuro del Estado español y por nuestra vocación de militante del europeismo activo desde hace ya veinte años.

Concluimos esta Introducción reproduciendo dos manifestaciones que en los años 1.950 y 1.963 hizo Robert Schuman:

"Europa no se hará de un golpe, ni por una construcción simultánea: ella se hará por realizaciones concretas, creando, en primer lugar, una solidaridad de hecho."

"Europa no se hará en un día sin tropiezos. Nada durable - se consigue fácilmente".

- CAPITULO II -

FUENTES, METODO Y FASES DE LA INVESTIGACION

Si bien el contenido del presente capítulo será ampliado -- oralmente cuando el doctorando, en cumplimiento de las normas -- aplicables, exponga al Tribunal Calificador la labor preparatoria, fases de la investigación, fuentes bibliográficas utilizadas y demás medios instrumentales empleados, se ha considerado -- oportuno incluir una referencia a las fuentes utilizadas, al método de investigación seguido y a las diferentes fases en que -- puede dividirse el análisis de la temática objeto de la Tesis, -- que han permitido llegar a las conclusiones que se exponen en el último capítulo.

---

En los trabajos de investigación, análisis y elaboración de la presente Tesis se ha partido, de acuerdo con las técnicas metodológicas actuales de las Ciencias Sociales y, más concretamente, de las Ciencias Políticas, de la sistematización "a priori" de unas hipótesis de trabajo que, sin embargo, han sido formuladas y concretadas como consecuencia de una investigación preliminar o, más concretamente, de una acumulación de datos o experiencias personales del autor de la Tesis.

No obstante, se ha tratado de no incidir en el "hiperfactuallismo" que caracteriza a los procedimientos metodológicos de la Ciencia Política norteamericana.

Formulamos las siguientes "Hipótesis de Trabajo":

...

- 1ª. La integración económica de parte de los estados nacionales de Europa en Comunidades supranacionales ha tenido un notorio desarrollo entre los años 1.951 y 1.971, pero la unificación política de los mismos estados no progresa, no habiendo pasado de meros acuerdos de cooperación en materia de relaciones internacionales o de defensa.
- 2ª. Los Proyectos o Propuestas relativos a la unificación política de los estados nacionales de la Europa, no sometida a la U.R.S.S., han adolecido de una falta de realismo, por no considerar, generalmente, la vigencia de las ideas y condicionamientos nacionalistas.
- 3ª. El Principio de Supranacionalidad inserto en desigual medida en las tres Comunidades Económicas (CECA; C.E.E. y EURATOM) no puede considerarse como elemento constitutivo de la unificación política.
- 4ª. La Federación, como forma de integración política actual de los estados-nacionales europeos, es inaplicable y, por tanto, utópica.
- 5ª. Los supuestos históricos de aplicación de la forma federal guardan sustanciales diferencias con las circunstancias de diversa índole que concurren en los estados nacionales europeos, por lo que, una de las causas de que no progrese la unificación política es la inadecuación de las formas propuestas.
- 6ª. La Confederación y los Tratados de Cooperación aparecen como formas insuficientes para el grado de integración política que exige el actual desarrollo de la unificación europea por el método funcional.



- 7a. La Comunidad Política de Estados, forma intermedia entre la Confederación y la Federación, podría acelerar el progreso de la unificación política, por las competencias que asumiría y las que dejaría subsistentes en los estados-nacionales.
- 8a. La consolidación de la unificación política de Europa podrá basarse en el futuro sobre la desintegración de los estados-nacionales en entidades regionales.

Partiendo de estas hipótesis, vamos a exponer a continuación las FUENTES, METODOS y FASES de la Investigación.

## II.1 FUENTES UTILIZADAS.

Las fuentes de información y conocimiento de que nos hemos valido podríamos clasificarlas, inicialmente, en dos categorías generales: Observación Documental y la Observación Directa.

### II.1.1 OBSERVACION DOCUMENTAL.

Este medio de observación nos ha facilitado, en unos casos, información directa y, en otros, datos que podríamos considerar como constatación indirecta.

En cuanto a DOCUMENTACION ELABORADA, hemos encontrado una amplia Bibliografía General sobre las Formas de Unión de Estado y, en especial, sobre la Teoría General de la Federación. (1)

Enunciaremos al final de cada capítulo la Bibliografía consultada, tanto de obras generales de Derecho Político y de Teoría del Estado, como obras dedicadas especialmente al Federalismo.

En la "Ciencia Política Contemporánea" editada por -

-----

(1) Los "abstracts" o "Documentation Politique Internationale" - que publica trimestralmente la Asociación Internacional de Ciencia Política constituye una extraordinaria fuente informativa.

la UNESCO en 1.951, encontramos bibliografía del tema federal hasta el año 1.948, aproximadamente, si bien, nuestras posibilidades de consulta se han limitado a parte reducida de las obras o publicaciones mencionadas.

Sobre la problemática de la Unificación Europea y, especialmente, sobre la Unificación Política, los dos tomos sobre "Publications Juridiques concernant l'integration européenne", editado por el Servicio de Documentación del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en Septiembre de 1.967, nos han sido de extraordinaria utilidad, ya que recogen, tanto obras generales, como artículos de revistas, e incluso resoluciones de los diferentes órganos de las Comunidades Europeas. (1)

De gran interés es la obra "ABC de l'Europe" de Francois Visine, de la colección "Economía y Legislación Europeas" de la Editorial Bloch, que incluye amplia referencia bibliográfica sobre la Europa Política.

En relación con el Tema Regional, no podemos señalar una recopilación general de bibliografía, por lo que hemos tenido que realizar un trabajo más arduo de carácter bibliográfico.

Hemos dispuesto de varios tomos del "ANUARIO EUROPEO" publicado por la Editorial holandesa Martinus Nijhoff, bajo los auspicios del Consejo de Europa, y de la "AGENDA EUROPEA", editada en Roma por Marcello Palumbo, que contienen, además de información general, amplias referencias bibliográficas.

-----  
(1) Es el primer suplemento de dos tomos a la Bibliographie 1952 1966, que también hemos utilizado.

Por lo que concierne a Bibliografía Particular, nos referimos tanto a lo que los estudiosos americanos - de las Ciencias Sociales llaman "Trends reports", como a las bibliografías por materias concretas y no-tas bibliográficas de Revistas.

Nos han resultado de especial interés la "Revue Française de Science Politique" y la "Revue Politique et Parlementaire", no solo por los artículos que en las mismas hemos encontrado, sino por la recensión que - hacen en cada número de obras que nos han interesado para nuestra investigación.

Para los textos constitucionales de los Estados cuyas constituciones tienen carácter federal, las "Informations Constitutionnelles et Parlementaires" de la Asociación de Secretarios Generales de Parlamentos de la Unión Interparlamentaria nos han sido de gran utilidad.

El Servicio de Publicaciones de las Comunidades Europneas editan periódicamente un Catálogo que recoge minuciosamente, de forma sistematizada, la documentación oficial, informes, ensayos y revistas publicadas por por los órganos de las Comunidades o bajo sus auspicios. (1)

Sin embargo, hemos de señalar que, como en otras materias de la Ciencia Política, se tropieza con la carencia de una "Bibliografía Base".

La Bibliografía sobre trabajos universitarios no ha sido fácil obtenerla en cuanto a materias objeto de la Tesis, ya que no existe una publicación que sistem

-----  
(1) Son muy útiles los "INDEX" del Boletín de las Comunidades - Europeas que publica la Oficina de Publicaciones oficiales de las Comunidades. ...

matice el contenido de Tesis o Memorias universitarias en los estados europeos, tal como lo hace en Estados Unidos la "American Political Science Review".

En las bibliotecas generales a las que hemos tenido acceso en España, (Facultad de Derecho de la Universidad Complutense; Instituto de Estudios Políticos y Cortes Españolas), hemos encontrado obras que nos -- han sido de interés para el tema federal. Pero, tan to sobre la unificación europea y, concretamente, so bre la unificación política y sobre la actual problemática regional europea, estas bibliotecas adolecen de falta de las obras más interesantes y actuales.(1)

La reducida biblioteca de la Asociación Española de Cooperación Europea, nos ha proporcionado documentación bibliográfica muy útil para nuestro trabajo.

Sin presunción, podemos señalar que nuestra propia biblioteca, en la que desde hace ya quince años hemos procurado incorporar las obras más interesantes -- relativas a la unificación europea, y que contiene, -- principalmente, obras de carácter general y especial sobre Ciencia Política, ha resultado ser la fuente -- más aprovechable de la bibliografía que hemos maneja -- do.

Para la búsqueda de artículos de Revistas nos hemos de las mencionadas fuentes bibliográficas de obras -- generales y especiales.

Dentro de la "DOCUMENTACION DE PRIMERA MANO", utilizando la terminología de Maurice Duverger, hemos dis puesto de las Publicaciones Oficiales, tanto del Con

-----  
(1) "La Bibliographie internationale des sciences sociales", que mencionamos al final del capítulo, contiene amplia información -- desde 1.962.

sejo de Europa, como de las Comunidades Europeas.

La Dirección de Información del Consejo de Europa publica unos boletines, sin perjuicio de la edición periódica de las "Nouvelles del Consejo de Europa". La información sobre actividades y resoluciones del Consejo y sus órganos queda completada por los Textos de Convenciones, Estudios e Informes que publica la mencionada Dirección de Información, junto con la colección "Les annales de l'Europe"; la revista "Educación y Cultura" editada desde 1.962 por el Consejo de Cooperación Cultural del repetido Consejo europeo; el Boletín de Acuerdos y Actas de Sesiones de la Asamblea Consultiva del Consejo y las resoluciones de la Comisión y Tribunal de Derechos del Hombre.

Las Comunidades Europeas publicaban, inicialmente, - incluso en lengua castellana, la documentación que a continuación mencionamos, que nos ha sido muy útil: "Noticias de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero" (bajo la dirección de su Alta Autoridad) y Boletín de la Comunidad Económica Europea (mensual). - Estos dos boletines han quedado refundidos, después de la fusión de los Organos de las Comunidades, en el "Boletín de las Comunidades Europeas", que el Secretario General de la Comisión viene publicando mensualmente desde 1.967. La serie "Documentos" que comenzó a publicarse en 1.966 completa esta actividad informativa. (1)

La Asamblea Parlamentaria Europea venía publicando - un "Informe Mensual" sobre sus actividades, junto --

-----  
(1) La publicación mensual "COMUNIDAD EUROPEA", editada por el Servicio de Información, en castellano, me ha facilitado numerosa información básica.

10.  
con unos "Cuadernos Mensuales de Documentación Europea" (desde 1.969). En la actualidad, el Secretaría do General, por medio de la Dirección General de Documentación Parlamentaria e Información, edita mensualmente "Informations" que recoge las actividades del Parlamento Europeo, así como las intervenciones de los parlamentarios. Por plantearse ante esta Cámara continuamente el tema de la "Europa Política", su examen ha sido muy conveniente para el desarrollo de la presente Tesis Doctoral.

"El Movimiento Europeo" ha publicado algunos informes de gran interés, y entre las entidades agrupadas dentro de este "Movimiento" destacan los boletines del Centro Europeo de la Cultura y, entre ellos, hemos consultado, especialmente, los números dedicados a "Métodos y Movimientos para unir a Europa"; "Predicción y realidades"; "Ciencia Política e Integración Europea"; "Nacimiento de la Europa de las Regiones" y "La Europa de las Regiones".

La Prensa en materia de documentación política es -- una fuente esencial. Para los temas de nuestra Tesis hemos utilizado información procedente de las diversas categorías de Prensa.

De la Prensa General conviene señalar que la Prensa diaria española nos ha sido de muy limitada utilidad. Unicamente, algunas crónicas de corresponsales de -- "ABC", "YA" y "LA VANGUARDIA", que teníamos archivadas, nos han aportado alguna información. La Prensa española ha visto durante muchos años el tema de la

"unificación europea" con recelo, sin perjuicio de recordar que la Censura previa, existente hasta la publicación de la vigente Ley de Prensa, se hacía no tar. Desde 1.963 mejora la información, pero no se dedica a esta materia el suficiente espacio.

Contrasta con la prensa diaria europea, y muy especialmente con la francesa, italiana y belga, que, -- por la transcendencia que el asunto tiene en sus -- respectivos países, mantienen secciones fijas dedicadas a los problemas europeos. Nuestros recortes de "LE MONDE" acumulados y archivados desde hace -- diez años han sido consultados continuamente.

De la Prensa semanal y mensual, en España la revista "Mundo" es la que nos ha ofrecido una mayor información, sobre todo durante la época en que fué -- dirigida por D. Vicente Gallego, y algún artículo -- de "Cuadernos para el Diálogo" y "Discusión y Convivencia". De la extranjera, de "París-Mach" y "L'Express", algunos artículos o reportajes archivados -- nos han proporcionado datos de interés.

De la Prensa y Publicaciones especializadas hemos -- manejado, entre las españolas, la "Revista de Estudios Políticos" y la "Revista de Política Internacional". De las europeas, los Boletines del "Movimiento Liberal por la Europa Unida"; "Gauche Européenne" y algunos ensayos del "Movimiento Socialista para los Estados Unidos de Europa", y los cuadernos del "Centro Internacional Demócrata-Cristiano de Información y Documentación" y la revista mensual "Pa

norama" de la misma inspiración ideológica.

De los movimientos y grupos europeistas "los cuadernos" del "Popolo Europeo"; la publicación mensual - de la Oficina Católica de Información sobre los problemas europeos "Lettre de l'ocipe"; números antiguos de revistas, que parece que ya no se publican como "Il Federalista" y "Federalisme Européen". Mencionaremos otras referencias en la parte de información bibliográfica de los siguientes capítulos.

La "Revue Politique et Parlementaire" y la "Chronique de Politique Etrangère" nos han sido de útil manejo y fructífera información, como consecuencia de estar suscrito a las mismas.

De Archivos Privados, como fuente de observación e información, señalamos únicamente el de la Asociación Española de Cooperación Europea y el propio del autor de la Tesis.

Además, como Documentación Indirecta, se han manejado algunas obras de literatura política contemporánea, que aluden al problema de la integración política de Europa, señalando entre ellas las "Memorias del General De Gaulle", "Las 19 Europas" de R. Cartier, "Diálogo de Continentes" de Pierre Uri; "L'Europe prend le large" de H. Brugmans; "Le Pari Européen" de Louis Armand y Michel Drancourt; "Der Unvollendete Bundesstaat" de Walter Hallstein (en su versión francesa) y "Heransforderung un Antwort - Ein Programm für Europa" de F.S. Strauss (igualmente en su versión francesa).



La obra del Director de la Tesis, el Catedrático de Derecho Político, Excmo. Sr. D. Luis Sánchez Agesta, "España al Encuentro de Europa", nos ha servido de valiosa orientación para cuanto se refiere a la nación, nacionalismo y concepto de Europa.

#### II.1.2 OBSERVACION DIRECTA.

Es tradicional en las investigaciones relacionadas con materias de Ciencia Política la utilización de la observación directa.

En nuestro trabajo ha tenido gran importancia este sistema de información.

Podríamos tipificar como "Observación Intensiva", - siguiendo de nuevo la terminología de Duverger, la información obtenida de conversaciones directas con diversas personalidades "del Europeísmo", con las - que el autor de la Tesis se ha entrevistado en los ya numerosos años de actividad dentro de la Asociación Española de Cooperación Europea, y con ocasión de actuaciones desplegadas dentro del campo del europeísmo.

Citaremos, señalando las más relevantes personalidades, con fechas y lugares de nuestros encuentros, a las que, de forma sistemática, hemos planteado el - tema del futuro de la Europa política y de la incorporación de España a la Europa en construcción.

En Abril de 1.959, en Estrasburgo, con ocasión del X Aniversario del Consejo de Europa y comienzo del funcionamiento del Tribunal Europeo de Derechos del Hombre, a ROBERT SCHUMAN (uno de los artífices de la iniciación de la unificación europea).

En Abril y Mayo de 1.960, con M. MODINOS (Grefier - del Tribunal Europeo de Derechos del Hombre) y A.H. ROBERTSON (Director de la Sección de Derechos del - Hombre del Consejo de Europa), con motivo de sendas conferencias que pronunciaron en Madrid, bajo los - auspicios de la AECE.

En Junio de 1.960, a PIERO MALVESTITI (Presidente - de la Alta Autoridad de la CECA), con motivo de la visita a Madrid, invitado por la AECE.

En Mayo de 1.961, a PER FEDERSPIEL (Presidente de - la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa) con - ocasión de asistir en París a una reunión de la Comisión de Países no representantes del Consejo de - Europa.

En 1.961, en Madrid, a ANDRE PHILIP (Presidente del Movimiento Socialista por los Estados Unidos de Europa).

En 1.961, a K. J. HAHN (Secretario General del Centro Internacional Demócrata Cristiano), con ocasión de sendas conferencias organizadas por la AECE.

En varias ocasiones con R. VAN SCHENDEL (Secretario General del Movimiento Europeo).

En Munich, en Junio de 1.962, con MAURICE FAURE (Presidente del Movimiento Europeo), con motivo del Congreso organizado por dicho Movimiento.

En 1.969, con W. HALLSTEIN, a su paso por Madrid, - después de la Conferencia que pronunció en la Universidad de Oviedo.

Esta "Observación intensiva" queda completada con--  
la "Observación-participación" conseguida de forma--  
directa por el doctorando en los siguientes cursos--  
sobre: "Comunidades Europeas", seguido en 1.961 en  
la Universidad de Derecho Comparado de Luxemburgo;-  
de Toulouse de 1.961, organizado por la Fundación -  
Europea de la Cultura; Academia de Derecho Interna-  
cional en La Haya, en 1.963, y Universidad de Dere-  
cho Comparado de Estrasburgo (Sesión de Madrid) en-  
1.961.

La asistencia a: la sesión conmemorativa del X An-  
iversario del Consejo de Europa; la sesión de la --  
Asamblea Consultiva del Consejo de Europa; los Con-  
gresos Extraordinarios de Munich (1.962) y de Cannes  
(1.965) del Movimiento Europeo, y las visitas a los  
órganos de las Comunidades Europeas, en Bruselas y-  
Luxemburgo, así como los contactos con otras organi-  
zaciones privadas europeistas, nos ha proporcionado  
información muy directa y realista de la problemáti-  
ca europea, que indudablemente han motivado que las  
"hipótesis de trabajo" estuvieran prácticamente pre-  
elaboradas.

El haber seguido cada momento del desarrollo de la-  
integración europea, desde que en 1.954 participa--  
mos en la fundación de la "Asociación Española de -  
Cooperación Europea", las funciones directivas asu-  
midas en la misma y la de redacción del Boletín que  
publicaba dicha Asociación, junto con las antes ex-  
puestas experiencias, fundamenta el que podamos ca-  
lificar nuestra "observación" de "intensiva" y de -

"participación".

Algunas conferencias que pronunciamos y varios artículos que publicamos sirvieron como antecedente de alguna de las ideas desarrolladas en la presente Tesis.

## II.2 METODO SEGUIDO.

El METODO que hemos seguido es de carácter COMPARATIVO. (1)

Respecto al análisis de la forma federal, la analogía estructural entre los diversos supuestos de "Federación" examinados nos ha permitido, con cierto empirismo, establecer unos caracteres o circunstancias comunes entre los estados que han adoptado esta forma de unión, y, al tiempo, nos ha resultado factible realizar una comparación estructural y funcional dentro del contexto dimensional de los países europeos a los que afectaría la pretendida unificación federal. Con relación a este mismo tema podríamos señalar que, con arreglo a la metodología francesa, nuestra forma de analizar responde a la llamada "Comparación a distancia".

Para el análisis de la "Supranacionalidad", siguiendo el método comparativo de establecer las características de este principio, se han examinado los Tratados de París y Roma, y la evolución de las Comunidades.

Hemos empleado el método comparativo, también, respecto a las diferentes formulaciones que se han venido planteando respecto a la unificación política, incluyendo entre ellas a la Confederación.

El Proyecto de un tipo de COMUNIDAD POLITICA EUROPEA, es el resultado del examen del contenido de los Proyectos de Comu

-----  
(1) Ver Bibliografía citada al final del capítulo.

nidad Europea de Defensa y de Unión Política, comparados -- con las Comunidades resultantes de los Tratados de París y Roma, con inspiraciones procedentes de otros proyectos redactados no solo a nivel gubernamental.

Finalmente, con relación al tema REGIONAL y a la progresiva vigencia de la institucionalización de la "Región", como -- unidad de vida comunitaria que sustituya al estado-nacional, se ha recopilado literatura política y publicaciones referentes a esta materia, examinando también con una metodología comparativa la regulación jurídica, política y administrativa que la "Región" u otras entidades similares tiene -- en los textos constitucionales de los estados de la Europa Occidental.

Para la fijación de los espacios territoriales, hemos contemplado la formación de las "Areas Studies" de la técnica metodológica americana.

### II.3 FASES DE LA INVESTIGACION.

Como ya se ha señalado anteriormente, con el bagaje de experiencias y conocimientos que el autor de la Tesis consiguió ir acumulando en años anteriores a su redacción, se pudo -- partir de las ocho "hipótesis de trabajo" enunciadas al principio de este Capítulo, en el apartado II.1.

La fase preliminar de definición de las hipótesis estaba -- prácticamente realizada al comenzar la Tesis.

Por ello, se inició el trabajo con la FASE DE INVESTIGACION, que ha tenido por objeto verificar las hipótesis anteriormente definidas.

Ya se ha precisado el METODO seguido, por lo que finalizare

mos este Capítulo poniendo de relieve que el análisis de la documentación lo hemos efectuado aplicando racionalmente el método intensivo, manifestándose, en consecuencia, una característica de subjetividad en nuestro trabajo.

No se ha olvidado situar el análisis de los documentos en su aspecto externo, teniendo en cuenta las circunstancias, momento de cada documento, así como su repercusión.

Los documentos manejados y los datos obtenidos por la observación directa han sido objeto de un 'análisis histórico'. - Los textos de documentos políticos, constitucionales, tratados y proyectos han sido examinados con un 'análisis jurídico'. Por el contrario, las manifestaciones obtenidas por la 'Observación Directa' han sido depuradas en un 'análisis psicológico'.

---

#### BIBLIOGRAFIA GENERAL Y SOBRE METODOLOGIA

- Annuaire Européen / European Yearbook. Publicado bajo los auspicios del Consejo de Europa. La Haya. Ed. Martinus Nijhoff. Incluye al final una sección bibliográfica.
- Annuaire des Organisations Internationales / Yearbook of International organisations. Lo publica desde 1.948 la Unión des Associations Internationales. Bruselas. Palais d'Egmont.
- Bibliographie européenne - European Bibliography. La prepara el Centro Europeo de la Cultura de Ginebra. Ed. Sythoff - Leyde. 1.965.
- Bibliographie internationale des Sciences Sociales: Recopilada por el Comité Internacional para la documentación de las ciencias sociales. Londres, Tavistock Publications. Chicago-

24.013

(III), Aldine Publishing Co. Anual. (Se inició en 1.952).

- Catalogue de Publications des Communautés Européennes. Lo edita el Servicio de Publicaciones de las Comunidades. Luxemburgo y Bruselas. Hemos utilizado el que contiene las publicaciones de Marzo de 1.954 a Julio de 1.967, que tiene 147 páginas.
  - Catalogue des sources de documentation juridique dans le monde. Preparado por la Asociación Internacional de Ciencias Jurídicas y el Comité Internacional para la Documentación de las Ciencias Sociales. París. Unesco. 1.957. La segunda edición -- tiene 424 páginas.
  - Documentation Politique Internationale/International political science abstracts. Redactada por la Asociación Internacional de Ciencia Política. Oxford, B. Blackwell. Trimestral desde 1.951.
  - Index des Bulletins des Communautés Européennes. Desde 1.968, se publica mensualmente el Boletín. Cada año el Index recoge una recopilación analítica por materias.
  - Juristische Veröffentlichungen über die europäische Integration / Publications juridiques concernant l'intégration européenne. De 1.952 a 1.966 se publicaron 5 suplementos de bibliografía jurídica por el Servicio de Publicaciones del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Posteriormente se publicó la Bibliografía de 1.967 (1) y de 1.968 (2).
  - Table des Matieres de les Cahiers de Documentation Européenne. Los "cahiers" desde Julio de 1.967 se publican trimestralmente. Las recopilaciones que se han utilizado son la de 1.966/69 y - 1.970. Lo edita la Dirección General de Documentación Parlamentaria y de Información de la Secretaría General de las Comunidades.
-

- BURDEAU, Georges: "Méthode de la Science Politique" - Dalloz París 1.959.
- DUVERGER, Maurice: "Méthodes de la Science Politique" - Presses Universitaires de France - Colección Thémis - París 1959. En las páginas 96 a 100 se refiere al "análisis de documento".
- GEE, W.: "Social Science research methods" - New York 1.950.
- GOODE, W.J. y MATT, P.K.: "Methods in social research" - New York - 1.952.
- HECKSCHER, G.: "The Study of Comparative Government and Politics" - Londres 1.957 - Trata de la comparación "funcional" e "institucional" en la pag. 108 y siguientes.
- KAUFMAN, F.: "Methodology of the social science" - New York- 1.944.
- ROSE, A.M.: "Theory and methods in the social science" - Mineápolis - 1.954.
- SANCHEZ AGESTA, Luis: "Curso de Derecho Constitucional Comparado" - Editora Nacional - Madrid, 1.968. En la pag. 14 se ocupa del estudio comparativo de las constataciones.



- CAPITULO III -

EUROPA COMO IDEA

III.1 DELIMITACION CONCEPTUAL Y TERRITORIAL DE EUROPA.

Al iniciar el análisis del tema fundamental de la presente Tesis Doctoral, "La Unificación Política de Europa", no podemos eludir dos interrogantes que surgen inmediatamente, - relativas a su encuadramiento conceptual y a su determinación territorial.

- A) DELIMITACION CONCEPTUAL.

Cuando manejamos el término "Europa" tenemos que preguntarnos: ¿A qué 'Europa' nos referimos?

¿Estamos aludiendo a un espacio geográfico, a una realidad histórica, a una civilización, a un desarrollo cultural, a una concepción económica, a una agrupación política?

Tal vez la gran dificultad para responder a estas interrogantes radique en que el vocablo "Europa", tan reducido y con tantas semejanzas fonéticas en las varias lenguas que se hablan en el Continente, integra una idea de complejo y vario contenido.

Pero la investigación se complica por cuanto de contingente o variable tiene la idea de "Europa" en el devenir histórico de los pueblos, agrupaciones e instituciones del espacio físico comprendido entre Finisterre y Los Urales.

Nos perderíamos en una exposición demasiado extensa si tráramos de recoger la variedad de teorías y disposiciones adoptadas en cuanto al origen de la idea de "Europa" y al momento en que aparecen las primeras interpretaciones unitarias.

Señala el Profesor Sánchez Agesta, en su reciente obra (1) "España al encuentro de Europa", aludiendo a las investigaciones de C. Dawson(2) que el proceso histórico de la formación de "Europa" se concreta "en una unidad de civilización y cultura", que ha informado el desarrollo del Continente y de cuyo tronco común se han desgajado las culturas nacionales. La consecuencia de esta manera de entender a Europa es el postular el estudio de la historia de los pueblos europeos con un sentido unitario.

Coincide esta concepción unitarista de la Historia Europea con el nuevo planteamiento que a los estudios históricos de los escolares se está dando en algunos países de las Comunidades Europeas, en los que, para evitar la formación de un espíritu de "nacionalismo agresivo", se presenta en los manuales de Historia una interpretación unitaria del desarrollo común de los pueblos europeos.

La concepción unitaria de la historia y de la cultura europea se ha extendido en tal grado, que el exámen de los acontecimientos del siglo XI al siglo XV se presentan con una panorámica más europea que regional o localista.

Ortega y Gasset en su "Meditación de Europa" decía "que para estos pueblos europeos vivir ha sido siempre ... .., moverse y actuar en un espacio o ámbito común", resaltando que "lo de menos es que a ese espacio histórico-común, donde todas las gentes de Occidente se sentían como en su casa, corresponda un espacio físico que la geografía denomina Europa".

Y esta concepción unitaria no se circunscribe al Medioevo, sino que cuando al iniciarse la Era Moderna, y coincidiendo

-----  
(1) En la pág. 18 de esta obra plantea el interrogante ¿qué es Europa?

(2) "Los orígenes de Europa" - traducción española 1.945 - Páginas 9, 11 y 309.

do con las ideas renacentistas, se constatan las diferencias idiomáticas entre los pueblos de Europa, y el germen del nacionalismo irrumpe con una progresiva aceleración, - que alcanzará su culminación en el siglo XIX, todavía en medio de los antagonismos bélicos sigue teniendo vigencia una concepción ideal de Europa, como una cultura humanista, con ingredientes griegos, judaicos, latinos y cristianos.

Las diferencias lingüísticas no impiden que los movimientos filosóficos, ideológicos, económicos y sociales que se inician en un país no lleguen a extenderse rápidamente y a alcanzar una dimensión "europea".

El "humanismo renacentista" fue un movimiento de ámbito europeo, como lo fueron el insnaturalismo, el autoritarismo, el enciclopedismo, el racionalismo, el nacionalismo, el liberalismo, el libre cambismo, el constitucionalismo y el socialismo.

En medio de las guerras hegemónicas que se inician a final del siglo XV, entre Reinos que, depurados por la lucha, se iban convirtiendo en "Naciones", la concepción unitaria sigue teniendo vigencia.

Franz Schnabel en su "Historia del siglo XIX" resalta el que: "A pesar de los combates incesantes que libran los Estados a fin de asegurar su hegemonía, Europa subsiste en tanto que entidad espiritual y cultural". El propio Rousseau afirmaba: "No hay más que europeos".

Sin embargo, este sentido ideal de Europa va a atravesar su crisis más profunda, desde la Revolución Francesa hasta 1.918.

Las nuevas concepciones del origen y legitimación del poder,

con la nueva titularidad de la Soberanía, originarán el máximo desarrollo de las concepciones nacionalistas y de los antagonismos entre nuevos estados-nacionales, por motivos de hegemonía o de sus intereses privativos.

Las transformaciones sociales tendrán también su influencia en esta crisis de la "idea de Europa", ya que en la nobleza y clases cultivadas de antaño existían unos sentimientos más universalistas y europeos que en las nuevas burguesías comerciales e industriales que pasan a ocupar posiciones predominantes en la Sociedad de los estados-nacionales.

Resulta paradójico que, cuando la cultura y civilización europea alcanzan el cenit de su universalismo, y la política mundial gira en medio del difícil equilibrio hegemónico de las potencias europeas, sea mayor la crisis del sentido de unidad del continente europeo.

A este respecto decía Hegel : "El mundo está explorado, circunnavegado y para los europeos es una esfera. Lo que no ha sido dominado por ellos es que no merece la pena o no está destinado a ser dominado". (1)

En medio de esta crisis del sentido unitario, siguen subsistiendo visiones globales de Europa. La difícil, y tantas veces rota, paz entre las potencias del continente recibe el nombre de "equilibrio europeo".

Díez del Corral en su extraordinario ensayo "El Rapto de Europa" (2) con citas de Hegel y Comte, resalta la dinamicidad y transitoriedad del desarrollo histórico europeo, lo que, lógicamente, complica la comparación con otras culturas o "aportaciones a la historia universal, como el budis

---

(1) "Lecciones sobre la Filosofía de la Historia Universal". Traducción al castellano de José Gaos. Revista de Occidente 1.953. Dos volúmenes: 395 y 415.

(2) Luis Díez del Corral. "El rapto de Europa". Madrid 1.954. Revista de Occidente. ...

29.  
mo, el islamismo o el mundo bizantino".

Sin detenernos más en estas consideraciones de materia sobre la que tanto se ha publicado ya, tendríamos que tratar de fijar una definición descriptiva de Europa y un deslinde geográfico del espacio al que se va a referir nuestra investigación de la problemática de la unificación política.

La observación histórica nos lleva a afirmar que Europa -- presenta una unidad de base indiscutible.

Esta unidad está fundada en una común civilización, una coincidencia de conductas morales y sociales, una similitud de instituciones políticas, un entramado de tradiciones y de creaciones concurrentes.

La unidad ideal es un hecho, la unificación será algo que puede realizarse sobre bases preexistentes.

En esta Comunidad de origen y de evolución ha de analizarse con una concepción unitaria de su historia. Siguiendo la sistemática que propone en sus ensayos y estudios el -- Centro Europeo de la Cultura (1) cabe distinguir las siguientes etapas que exponemos de forma esquemática:

1ª. Fase pre-europea: En Asia Menor (Egipto, Sumeria, Babilonia) se desarrollan unas culturas que facilitarán a Europa, bien directamente, o a través del judaísmo o islamismo, el monoteísmo religioso, y los esquemas -- iniciales del derecho, las matemáticas y la arquitectura.

2ª. Periodo de formación: Se centra en el Mediterráneo. -

Se desarrolla mediante la traslación a Europa, por medio

-----  
(1) Ver "L'Europe s'inscrit dans les faits". Boletín editado por el Centro Europeo de la Cultura. Lausane (pag. 5).

de los griegos y de los romanos, además de las formas de vida y cultura a ellos propia, de las concepciones e ideas de origen oriental.

- 3ª. Periodo de síntesis: El desarrollo cultural se desplaza más al Norte de los Alpes y las zonas próximas al Rhin (la Rhenania Carolingia). Los pueblos germánicos se sienten protagonistas del Santo-Imperio que disputan al Papado. El cristianismo ilumina a la Europa Medieval.
- 4ª. Periodo de expansión: La presión islámica procedente de Oriente lleva a los europeos a buscar los límites del Atlántico. Es la época de los grandes descubrimientos, del Renacimiento y de la consolidación territorial de los reinos.
- 5ª. Periodo de imperialismo y divisiones: Las nuevas conquistas y los nuevos espacios despiertan los sentimientos hegemónicos, coincidentes con el desarrollo de nuevas concepciones filosóficas, políticas y económicas. En el liderazgo se suceden España, Francia e Inglaterra.
- 6ª. Periodo de exportación de nuestra civilización: La colonización americana, africana y asiática es vehículo de exportación de la cultura Europea. Se inicia "El rapto" que estudia Díez del Corral, aunque "la raptada" trata de, a su vez, asumir el poder sobre los pueblos y riquezas de aquellos continentes. Los nacionalismos europeos determinan la guerra de 1.914, que despierta otros nacionalismos extraeuropeos, con el progresivo declinamiento de la hegemonía mundial de los estados europeos.

7ª. Periodo de repliegue y crisis: Potencias extra-europeas pasan a protagonizar la historia mundial. Las colonias se pierden o se abandonan. La guerra de 1.939- a 1.945 ha colocado a Europa al borde de su desaparición. Los problemas con que se enfrentan los pueblos europeos no pueden ser resueltos dentro del ámbito de los estados-nacionales. De la crisis e insuficiencia surgen proyectos y formulaciones concretas para la unificación de aquellas naciones europeas, con coincidencias en los problemas fundamentales de la vida comunitaria.

La visión unitaria de la evolución histórica de Europa - - prueba esa base ideal común que venimos afirmando.

La Europa que contemplamos en nuestro estudio incluye un espacio territorial del Continente en el que conviven los habitantes de los diversos estados-nacionales, predominando una conciencia de su unidad de civilización, el nexo común entre las diversas culturas nacionales y su transcendentalismo histórico, con una constante pretensión de universalismo.

- B) DELIMITACION TERRITORIAL.

Nos situamos ante una Europa en la que las organizaciones políticas reconocen y garantizan la primacía del hombre como portador, por su propia esencia, de unos derechos inalienables que le facultan a elegir su propio destino y a optar por las formas de organización comunitaria y de convivencia que estime más convenientes.

Nos referimos a una Europa en la que, no obstante la persistencia de los sentimientos nacionalistas, hay, en lo fundamental, una concurrencia de concepciones, en cuanto -

al orden político, social y económico.

Pero estos condicionamientos y la necesidad de situar territorialmente nuestro trabajo, nos obligan a recordar que desde 1.945, y como consecuencia de la posición adoptada por varios estados centro-europeos respecto a Rusia en la 2ª. Guerra Mundial, quedaron con su "soberanía limitada" dentro del área de intervención de la U.R.S.S., potencia a la que los Convenios de Yalta y Postdam "reconocían" una amplia zona de influencia que afectaba a Polonia, Hungría, Rumanía y Bulgaria, y la anexión territorial de los tres estados bálticos y de parte de la Alemania Oriental. Otra parte del territorio alemán quedaba dentro de la zona de ocupación soviética. Austria y Finlandia también quedaban ocupadas en gran parte. Yugoeslavia y Albania establecían unos sistemas políticos autónomos, aún cuando inspirados por una ideología semejante a la U.R.S.A.

La iniciación, en 1.947, de la tensión postbélica entre la U.R.S.S. y ESTADOS UNIDOS, con relación al estatuto de ocupación de Berlín y el cambio de situación política en Checoslovaquia en 1.948, que pasa a integrar la órbita soviética, determinó el que la división de Europa se fuera acrecentando. La llamada 'guerra fría' separa a Europa en dos bloques, simbolizada por lo que la prensa empezó a denominar "el Telón de Acero".

El bloque Occidental quedaría integrado por las zonas de ocupación aliadas en Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Holanda, Irlanda, Islandia, Noruega y Turquía. Austria y Finlandia no conseguirían normalizar su situación hasta algunos años después, con tratados con-



la U.R.S.S., en los que comprometían su permanente neutralidad futura. Suecia y Suiza reafirmaban su vigilante neutralidad. España quedaba políticamente aislada hasta 1953 y Portugal se vinculaba militarmente al Tratado del Atlántico Norte, aunque quedaba apartada de otras organizaciones de cooperación e integración.

En el otro bloque, o en la Europa Oriental, tenemos que situar a la U.R.S.S., con los territorios y estados europeos anexionados, más los estados de "soberanía limitada" como Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia y Rumanía. Albania y Yugoslavia, ubicadas ideológicamente en la Europa Oriental, mantendrán una enfrentada e inamistosa independencia ante la U.R.S.S.

En 1.948, Europa está todavía deshecha y dividida en dos bloques antagónicos. Las fronteras de 1.914 y 1.939 han quedado notoriamente alteradas. Los mapas de Europa de 1.948 nos demuestran las variaciones centro-europeas.

#### ¿Qué Europa es objeto de nuestro estudio?

Cuando veníamos examinando de forma esquemática la génesis y evolución de la idea de Europa como unidad conceptual, contemplamos una Europa cuyos límites orientales estaban en Rusia y en los límites del Islán. Surge, antes de continuar, una nueva pregunta: ¿Rusia forma parte de Europa?

El tema tiene una tradición polémica. Ya cuando los Estados Europeos observan como se va extendiendo el Gran Ducado de Moscovia, en los distintos proyectos de unión europea se van incluyendo o excluyendo los territorios rusos.

El monje Emeric Crucé, en el siglo XVII, incluye en "la Nouvelle Cynée" a Rusia como parte de Europa, pero en el "Gran

Dessein", "Sully" considera a los Moscovitas como excluidos de la comunidad cristiana europea.

Comenius en su "Panergesia" incorpora a Rusia a su plan de Estados e Iglesias.

William Penn admite en su "Dieta de Europa" a 10 delegados rusos y turcos.

El Abate de Saint-Pierre, en el siglo XVIII, en su "Proyecto de Paz perpetua", incluye a los moscovitas en su Jurado Europeo.

Leibniz considera a Rusia como parte de Europa.

Montesquieu considera a Rusia como más asiática que europea.

El intento de europeización de Rusia llevado a cabo por Pedro El Grande va a influir a final del siglo XVIII en la idea que los europeos tienen de Rusia.

Delauny, en 1794, publicaba su "Plan de Pacificación General de Europa", en el que propone una "Convención Europea para luchar contra los rusos", a los que sitúa en la Confederación de Occidente.

Así Voltaire situaba los límites de Europa en el Don.

Las guerras napoleónicas, el Congreso de Viena y la Santa Alianza aproximaron el Imperio Ruso a los estados-nacionales europeos. Las alianzas y el equilibrio no serán suficientes para que la Rusia Imperial rompa su aislamiento.

Las vicisitudes de la guerra ruso-japonesa de 1905 prueban el recelo y la inasistencia de las naciones europeas.

La expansión asiática del Imperio Ruso, el mesianismo que desde Moscú se proyectó sobre los pueblos eslavos, el - -

sistema autocrático, casi federal, y la propia personalidad del pueblo ruso han venido influyendo en esa ambigua situación de Rusia, que incluso con el régimen soviético no acaba de ser plenamente europea, por el peso de sus territorios, población e intereses situados en el continente asiático.

La duda respecto al carácter europeo de Rusia es tradicional.

Los mismos rusos nunca han reafirmado su condición de europeos, y la ambigüedad ha sido constante.

Dostoïewsky afirmaba en 1.876: "El futuro de Europa pertenece a Rusia", y añadía: "Nosotros los Rusos tenemos dos patrias, Rusia y Europa". Sin embargo, en la obra de Fiodor Michailovitch Dostoïewsky se manifiesta el recelo y reticencia del ruso ante el resto de los pueblos europeos.

Nietzsche recoge en su "Más allá del bien y del mal" su convencimiento de que Europa se unirá, pero sin Rusia.

En 1.860, en España, Donoso Cortés exponía ante Las Cortes lo remoto del riesgo que implicaba Rusia para Europa.

Sorel proféticamente en sus "Reflexions sur la Violence" decía: "Yo os digo que la guerra vendrá de Rusia".

No es posible dar una solución concreta y determinante al grado "europeidad" de Rusia.

En todo caso, las diferencias de concepciones de valores humanos, sociales, políticos y económicos de la U.R.S.S. respecto a las tradicionales europeas, nos simplifica el problema y nos permite afirmar que nuestro estudio e investigación excluye a Rusia y a los territorios y estados cuya

soberanía condiciona la U.R.S.S.

Resumiendo: Si históricamente hemos podido contemplar una concepción territorial amplia de Europa, en su sentido geográfico, cuando estudiemos el proceso de unificación iniciado después de 1.945, circunscribiremos el vocablo "Europa" a lo que en terminología periodística y común se conoce hoy como "Europa Occidental".

El Barón Grimm, contemporáneo de la Gran Catalina de Rusia, profetizaba que "dos Imperios se repartirían la hegemonía y ventajas sobre la Civilización ... .., Rusia del lado Oriental y América del lado Occidental".

Rusia más que una parte de Europa es un intento permanente de absorción de Europa. De Grimm a Sorel abundantes son las profecías sobre el riesgo y predominio moscovita.

Fijada una concepción de Europa y una delimitación territorial variable, es necesario investigar sobre los antecedentes históricos de la unificación política de Europa, tanto en el ámbito de los hechos, como en el de los planteamientos ideales, con la finalidad de examinar los actuales intentos de integración política, con la posibilidad de conocer todo el proceso evolutivo.

El esquema de la investigación sería el siguiente:

- A) Recorrido histórico de los intentos de investigación -- hasta 1.918: Se desarrollará en el apartado III-2.
- B) La Europa política como construcción ideal: Se desarrollará en el apartado III-3.
- C) La idea de la unificación entre Versalles y Postdam: Se desarrollará en el apartado III-4.

Lo que se pretende demostrar es:

...

A) Que los intentos de unificación desde el Imperio Romano fueron efímeros, manifestándose, sin embargo, unos vínculos espirituales y culturales, dentro de un ámbito circunscrito a la parte Occidental de Europa.

B) Que en el orden de las ideas se han formulado numerosas y variadas propuestas de unificación, utilizando formas jurídicas diversas, con objetivos de pacificación y transcendentalismo universalista.

C) Que desde 1.918 son hombres de estado quienes promueven la unificación, que solo interesa a minorías reducidas, apuntándose ya la posible utilización del método funcionalista.

Para el desarrollo de los puntos A) y B) del esquema, teníamos la posibilidad de basarnos en algunas de las obras que a continuación citamos, ya que no tiene objeto el intentar una investigación original que desbordaría el alcance y objetivos de la presente Tesis:

- "L'idée d'Europe dans l'histoire" de J.B. Duroselle.
- "L'Europe prend le large" de Henri Brugmans.
- "L'idée d'union federale européen" de L.de Sainte Lorette,
- y "Petite histoire de l'idée européenne" de Bernard Voyenne. (1)

Optamos por seguir la última con la ayuda de las otras tres.

### III.2 BREVE RECORRIDO HISTORICO DE LOS INTENTOS DE UNIFICACION - POLITICA DE EUROPA HASTA 1.918.

Un somero examen nos permitirá distinguir los siguientes momentos:

#### A) EL IMPERIO ROMANO.

Cuando Cesar consigue incorporar a la mayor parte de la Europa occidental a Roma, es el primer momento histórico en que puede hablarse de que en el Continente existe una unidad de poder. Del Atlántico al Mediterráneo y con fronteras por el Norte en el Rhin y el Danubio, van los límites de la Europa romanizada. Augusto elevará a

-----  
(1) Utilizamos la edición francesa realizada por la Campaña Europea de la Juventud. París 1954. Hay una edición española de Labor de 1.969.

niveles sublimes la idea del Imperio y, aunque Roma controla territorios asiáticos y africanos, será en el Continente europeo donde la organización jurídica y administrativa romana se aplicará con mayor homogeneidad.

Bernard Voyenne, en su "Pequeña historia de la idea europea", expone la tesis de que "la paz decretada por Augusto no es sino que la federación de un mundo libre". Por su parte, Proudhon, en su obra "Cesarisme et Christianisme", manifestará peyorativamente que "la Paz de Roma -- fué la lugubre paz de las tumbas". Habrá quizá que esperar al 212, en que Caracalla firme el Decreto en el -- que concede la ciudadanía a todos los hombres libres -- del Imperio, para afirmar la existencia de una verdadera comunidad de vida europea en el Imperio Romano.

El Imperio se convertirá así en una idea permanente -- que tanta fascinación ejercerá sobre Carlomagno, Otton, Barbarroja, Carlos V. Napoleón e incluso para el propio Hitler.

Con la desmembración del Imperio Romano en el 395, el Imperio de Bizancio será un residuo decadente que subsistirá hasta que los pueblos islámicos acaben por destruirlo.

## B) EL IMPERIO CAROLINGIO

La siguiente realización unitaria es el Imperio Carolingio. El hijo de Pepino El Breve, de la estirpe de Carlos Martel, va a reunir bajo su cetro un territorio que geográficamente tiene ciertas coincidencias con la actual "Europa de los 6".

El gran Carlomagno pretendió, como señala Bernard Voyenne, "exhumar la Corona Imperial de Occidente".

38.

El Imperio Carolingio no es una reconstrucción limitada del Imperio Romano. Le falta la unidad de lengua y cultura de este último.

Es un entramado de latinidad y germanismo. Su capital se desplaza hacia el Norte: Aix-la-Chapelle.

Carlomagno, sin embargo, consciente de la existencia de un poder espiritual, irá a Roma para ser coronado como Emperador por el Papa Leon III, el día de Navidad del -- 800.

Esta realidad imperial no va a estar fundada exclusivamente en el hecho material de la conquista o la dominación.

Su cohesión o sentido unitario no va a proceder de un entramado jurídico como el Imperio Romano, sino de un elemento espiritual y de una coincidencia religiosa: el cristianismo.

El orden político va a quedar ligado a su persona, pero la unidad se fundará en las comunes creencias y en la coronación papal.

Sin embargo, a la muerte de Carlomagno, apenas pasados treinta años, su imperio se desmembrará por el Tratado de Verdún del 843. Ni el reino lotharingio, ni los de Francia o Alemania pueden considerarse como sucesores del Imperio Carolingio.

Tendrá sentido, por ello, el comentario de Voyenne de -- que a la "Europa Horizontal " le sucederá la "Europa Vertical". (1)

#### C) LOS INTENTOS IMPERIALES GERMANICOS.

Más aparentes por el uso del término imperial que efec-

-----  
(1) Un exámen general de la Idea de Europa en la Edad Media lo encontramos en Denis Hay. "Europe: the emergence of an idea". - Edinburgo, 1.957. ...

tivos por los territorios o reinos unidos bajo una misma autoridad, pueden considerarse los intentos de Otón-"El Grande" que, Rey de Alemania, se hace llamar en el 962 "Emperador del Sacro Imperio Romano", en tanto que en el 980, el Gran Duque de Kiew, Vladimir, será coronado con el nombre de "Cesar-Sagrado" o "Zar".

Lo notable de ambos intentos es la reiterada pretensión de fundamentar en una base espiritual el nexo unitario, con la sacralización de la dignidad imperial.

El ideal de "la Cristiandad" originará un enfrentamiento entre el Papado y los reyes germanos, y una amplia polémica doctrinal a cerca del alcance y delimitación del orden espiritual y de la soberanía temporal.

A Federico Barbarroja no puede, realmente, considerarse le como un emperador europeo. Si se ha ocupado tanto de su reinado la historia, más hay que atribuirlo a la querella sobre "las Investiduras" y a su propósito de reafirmar la supremacía del Emperador, reservando al Papado competencias espirituales y arbitrales.

#### D) LA EUROPA MEDIEVAL. (1)

Las Cruzadas constituyeron una llamada a la solidaridad y, en consecuencia, a la unión de los reinos cristianos europeos, que, de tiempo en tiempo, con sus enfrentamientos con el Islám, irán cobrando conciencia de su unidad espiritual y cultural.

Saint Simon afirmará, aunque su opinión no sea compartida, que al final del Medioevo "todas las naciones de Europa formaban un solo cuerpo político", fundando su alegato en los lazos espirituales derivados de la identidad

-----  
(1) Ver la obra de Henri Brugmans "L'Europe prend le large". Edic. Libraire Générale de Droit et de Jurisprudence". París, 1.961. - Los capítulos II y III, pags. 69 a 164. ...



de creencias cristianas, del reconocimiento de la autoridad arbitral del Papado, con la terrible arma de "la excomuni3n", y en el sentido unitario de la cultura que utilizaba como lengua com3n erudita al lat3n.

E) LA EUROPA DE CARLOS V.

El Movimiento Renacentista se extender3 por toda Europa, y poco tiempo despu3s, cuando el poder que se acumula - en el Emperador Carlos V tras derrotar a Francisco I, - por la extensi3n de sus dominios podr3a haber preparado la institucionalizaci3n de una verdadera unidad pol3tica de Europa, en una confederaci3n de reinos cristianos, presidida por el Imperio de los Austrias, con un quehacer b3lico com3n frente al peligro turco, vino "la Reforma" a quebrar el elemento de cohesi3n que, en medio de las luchas y guerras, hab3a mantenido la unidad espiritual de Europa durante toda la Edad Media.

El cristianismo no ser3, desde entonces, igualmente entendido entre todos los europeos. El Papado perder3 su autoridad. La religi3n dejar3 de ser elemento que aglutina, a causa de guerras y enfrentamientos.

Los monarcas comienzan a ser soberanos de territorios limitados por r3gidas fronteras. La cohesi3n interna de los habitantes de cada reino pondr3 m3s de manifiesto sus diferencias con los dem3s. El desarrollo de las lenguas vern3culas motivar3 la localizaci3n de la cultura. Europa no ser3 ya un ideal unitario. Se transformar3 en un continente de reinos separados y antag3nicos. Tal pluriverso determinar3 el nacimiento de las relaciones internacionales y que el genio de Erasmus, Vitoria, -

...

Suárez y Grotius creen el Derecho de Gentes.

F) LA EUROPA FRAGMENTADA DE LOS SIGLOS XVI AL XIX.

La historia de Europa de los siglos XVI, XVII y XVIII, es de enfrentamientos fratricidas y de hegemonías turnantes y aunque en el campo de las ideas aparezcan sugestivas proposiciones unitarias, la división del Continente impide señalar hechos en que fundar una realidad de comunidad política europea.

G) EL IMPERIO NAPOLEONICO.

Coincidiendo con la irrupción de las ideas nacionalistas, el efímero Imperio Napoleónico puede constituir -- una corta parada en el proceso de desmembración. Napoleón no se resigna con ser proclamado Consul único, ni considera suficiente la corona de Rey. Hace venir al Papa "malgrai S.S." a París para ser coronado Emperador. Las arrolladoras victorias militares y las conquistas territoriales del general corso modifican la configuración del mapa de Europa. Hace reyes a sus familiares y a sus generales, cuyos reinos quedan sometidos a su centro imperial. Une a gran parte de Europa por las armas, pero detrás de ellas trata de basar la cohesión de su imperio en un nexo ideológico común, inspirado en la filosofía nacionalista y en las formulaciones políticas del 1.789. Su imperio se nutre de nuevos territorios -- tras derrotar a los antiguos titulares del poder, pero -- sus pilares lo constituyen las nuevas creaciones jurídicas y el Derecho Napoleónico, con el que intenta conseguir la unidad legislativa a la par que la política. -- "Yo no soy el sucesor de Luis XIV, sino de Carlomagno"--

...

afirmará Bonaparte. Este intento de unificación imperial, consecuencia de "l'alliance de la philosophie et du sabre", será tan brillante como efímero.

Tras Napoleón, la Europa de las Nacionalidades.

#### H) LAS NACIONALIDADES DEL XIX.

Ni el "Directorio Europeo" resultante de la Santa Alianza, ni "los Imperios" que surgen en el XIX, pueden considerarse dentro de la categoría de las realizaciones o intentos unitarios.

Ideas y literatura unionistas se producirán con gran abundancia hasta 1.918, pero hechos políticos no podemos incorporar seriamente ningún otro a nuestro estudio.

#### I) CONCLUSIONES.

De la exposición histórica, necesariamente esquemática, que hemos realizado, podemos concretar las siguientes CONCLUSIONES:

1ª. Salvo el Imperio Romano, todos los intentos de integrar a Europa dentro de un cuerpo político unitario han sido tan espectaculares como efímeros.

C 2ª. Junto a la conquista o dominación militar aparece -- constantemente un vínculo de cohesión espiritual o cultural.

3ª. Los únicos elementos integradores que subsisten en toda la historia política europea hasta 1.918 son el sentido comunitario de la civilización y cultura europea y su concepción humanista.

4ª. La unificación política es protagonizada por los pueblos y comunidades de la Europa Occidental. La Euro

pa Oriental vive su propia historia y los intentos -  
de unificación pasan de Bizancio a Moscú.

### III.3 EUROPA POLITICA COMO CONSTRUCCION IDEAL.

Si los intentos o situaciones históricas de construcción -  
de la unidad política han sido muy limitados, y no consi--  
guieron consolidar una unidad permanente del Continente, -  
por el contrario, es posible enumerar una amplia relación-  
de pensadores que han escrito sobre la unificación europea,  
sugiriendo métodos o formas concretas de integración para--  
los pueblos y comunidades europeos.

La variedad de formulaciones dificultan la tentativa de ca--  
lificar por tendencias o proposiciones homogéneas. Los --  
obstáculos para una consideración por grupos vienen umenta-  
dos por el diverso ámbito territorial de las propuestas uni--  
ficadoras, ya que bien agrupan a parte del territorio en ba--  
se a consideraciones diversas, ya establecen una división--  
de Europa por razones religiosas, étnicas, lingüísticas, -  
etc.

Por ello vamos a considerar las proposiciones de unifica--  
ción de Europa, que opinamos de mayor interés al objeto de  
poder llegar a la conclusión que la idea a la integración-  
política de Europa, o parte sustancial del Continente, fué -  
una constante en la historia del pensamiento desde el Me--  
dioevo hasta 1.918.

#### A) LA CRISTIANDAD. (1)

Nos hemos referido a esta idea al mencionar los inten--  
tos de Carlomagno, Oton, Federico Barbarroja y Carlos V.

Solo indicaremos que desde San Agustín a Santo Tomás --

-----  
(1) Son de especial utilidad para un exámen general: Ewart Lewis "Me--  
dieval political ideas" Routledge and Regan Paul. Londres 1.954 (661  
págs.) - Roland Maspétiol "La Societe politique et le droit" Mont--  
chrestieu 1.957 (429 págs.) - F.J.C. Hearnshans "The Social and po--  
litica ideas of some great medieval thinkers". Barnes and Noble. --  
New York 1.950 (224 págs.). ...

44.  
hay una pleyade de referencias a la unidad del mundo --  
cristiano. (1)

B) PIERRE DUBOIS.

En el siglo XIV, en su "Tratado de Política General", --  
propone como medio para alcanzar la paz en Europa la --  
eliminación de la idea imperial, sustituyéndola por una  
entente entre "responsables" y el establecimiento de --  
"buenas instituciones". Sugiere la implantación de un -  
arbitraje internacional. Los reinos europeos se inte--  
grarían en un "CONCILIO" laicizado, que será semejante  
a una cámara o asamblea de "la República muy cristiana",  
cuya composición y forma de actuar sugiere detalladamen  
te.

La Confederación de Reinos de Dubois se fundamenta en -  
el internacionalismo cristiano europeo, cuya relación -  
con el Papado se limita a una instancia arbitral. (2)

C) LA CONGREGATIO CONCORDIAE DE MARINI Y PODIEBRAD.

Hacia el 1.464, inspirado por el francés Antoine Marín,  
conocido como Marini, el "excomulgado" Rey de Bohemia,-  
Jorge Podiebrad, lanza su convocatoria de una Dieta y -  
Asamblea de reyes y príncipes cristianos.

El Proyecto "Congregatio concordiae" consiste en inte--  
grar el mayor número posible de reinos y territorios eu  
ropeos, con la finalidad de asegurar la paz en la cris-  
tíandad, con recíproca asistencia y protección, aceptan  
do soluciones arbitrales para los conflictos.

Pacifismo intra-europeo, defensa de Europa frente a los  
turcos y principios cristianos son las características-

-----  
(1) Sobre las ideas universalistas de Santo Tomás y su fundamen-  
tación ver: Louis Lachance "L'humanisme politique de Saint Thomas.  
Individu et Etat". París, Sirey, ed. du Levrier. 1939. 2 volúme-  
nes (746 pags.) -- (2) Sintetiza la idea de Imperio del siglo V-  
al XVI: Robert Folz: "L'idee d'Empire en Occident, de V a XVI -  
siécle". Aubier. "Collection historique" París 1953 (251 pags.).

45.  
más acusadas de la idea de Podiebrad.

D) "LA REPUBLICA MUY CRISTIANA" DEL "GRAND DESSEIN".

Este proyecto que redacta el Duque de Sully para Enri--  
que IV de Francia, es lanzado, en realidad, con el pro-  
pósito de quebrantar el poderío de la Casa de Austria.

Parte de la aceptación de una común fé cristiana, no --  
obstante la subdivisión en las religiones católica, cal-  
vinista y luterana.

Cada una de las quince "dominations" cristianas estará-  
representada por cuatro miembros en el "Consejo" que se  
subdividirá en seis "Consejos locales".

Los conflictos serán resueltos por procedimientos arbi-  
trales.

Lo más novedoso en uno de "los proyectos" es la organiza-  
ción de un "ejército europeo para luchas contra los in-  
fieles".

Igualdad entre los reinos, excluyendo preminencias impe-  
riales; comunidad de creencias cristianas; arbitraje-  
y ejército europeo, son las ideas básicas para integrar  
a Europa en la "Gran República Cristiana".

E) "LE NOUVEAU CYNEE DE EMERICO LACROIXE"

"Le Nouveau Cynée ou Discours des Occasions et Moyens -  
d'etablir une Paix Générale et la liberté du Commerce -  
par tout le monde", aparece ya en el siglo XVII.

La "paz perpetua" por el arbitraje que sugiere a Luis -  
XIII en 1.623, aunque tiene una base europea, pretende-  
incorporar a Turquía, China y Japón.

40.  
La unificación para asegurar la paz es el tema central-  
de la idea de Crucé, con ingredientes de solidaridad --  
cristiana y arbitraje papal.

F) EL ENSAYO DE ESTADO EUROPEO DE WILLIAM PENN. (1)

En 1.693 el quáquero Penn, que tanta influencia va a te-  
ner en la colonización de Norteamérica, dá a conocer su  
"Essai pour le paix présente et future de l'Europe, par  
l'etablissement d'une dicte, d'un parlement ou d'un Etat  
européen".

Los soberanos europeos son invitados a suscribir un Tra-  
tado de paz perpetua y su integración en un Estado euro-  
peo.

Lo original es el sistema de representación proporcional-  
en la Asamblea Europea, basado en el número de habitan--  
tes. Este sistema será hasta cierto punto seguido en --  
las actuales Asambleas europeas.

Las demás diferencias respecto a los proyectos preceden-  
tes se concretan, en el sistema de mayoría, cualificadas-  
para la adopción de acuerdos (3/4); la presidencia tur-  
nante y el empleo del latín como lengua común para la -  
Dieta y la Asamblea.

Al igual que el "Grand Dessein" propone la formación de  
un ejército europeo, ejecutor de las decisiones.

El objetivo de la Organización europea de Penn es el --  
conservar la paz y, en consecuencia, la prosperidad pa-  
ra sus habitantes.

La unión, aunque parte de unas convergencias previas, -  
se fundamenta en el consentimiento libremente expresado

-----  
(1) Ver Albert Mathiez "Pacifisme et nationalisme au XVIII<sup>e</sup> sie-  
cle" en Annales Historiques de la Revolution Francaise. París -  
1.936. Págs. 1 a 17.

en un pacto, consolidado por el Derecho.

G) LOS PROYECTOS DEL SIGLO DEL RACIONALISMO.

En el siglo XVIII, el humanismo y pacifismo que se deriva de la filosofía racionalista va a favorecer la extensión de las ideas unitaristas entre los filósofos y pensadores europeos. (1)

a) EL UTOPICO "REINO UNIVERSAL" DE LEIBNIZ.

Partiendo de sus ideas universalistas, expone Leibniz su juicio crítico sobre la división de los pueblos germánicos y sobre los enfrentamientos entre los reinos europeos.

Su intento de presentar a Luis XIV su plan de unir a Europa, bajo el liderazgo del Rey francés, para acometer la conquista de Egipto y del Norte de Africa, revela la inquieta imaginación del filósofo germano.

En 1.677 redacta su "De jure suprematus et legationis principium Germaniae", que se refiere a los problemas de los principados alemanes, pero en el que inserta su proyecto de Comunidad religiosa y política de los pueblos cristianos. (2)

En un Memorial posterior, "Entretien de Philate et d'Eugene sur la question du temps agité a Nimegue", atribuye a Europa, unida bajo la dirección de un Emperador la misión de protagonizar la fantástica aventura de la creación de una Comunidad Universal, atribuyendo a cada país europeo un campo geográfico concreto de conquista. Pero para ello hay que reorganizar previamente a Europa bajo los ideales de una -

-----  
(1) Debe citarse la obra de Paul Hazard "La pensée européenne au XVIII<sup>e</sup> siècle. De Montesquieu a Lessings". Fayard 1963 (469 pág.)

(2) R.W.Meyer: "Leibniz und die europäische Ordnungskrise" - Hamburgo - 1948 (318 págs.). Th. Ruyssen "Les Sources doctrinales de l'internationalisme" Tomo II, Págs. 243-283. Press Universitaires de France. 1.958.



unión cristiana, de un catolicismo reformado que --  
aproxime a los pueblos germanos y latinos.

"La Monarquía universal" que utópicamente ahora se-  
iniciará por la libre aceptación de los reinos de -  
Europa de un Emperador arbitro y tutor, guía en la-  
acción universal, pero conservando los soberanos su  
competencia para los asuntos internos de cada reino.

b) LA PAZ PERPETUA DEL ABATE DE SAINT-PIERRE. (1)

El abate Carlos Castel de Saint-Pierre publica en -  
1.713 su "Project pour rendre la paix perpétuelle -  
en Europe".

El panorama de la Guerra de Sucesión de la corona de  
España y la negociación del Tratado de Utrech movió-  
al Abate, inspirado en el proyecto de "Henri le - -  
Grand" ("le grand dessein"), a proponer la unifica--  
ción del "cuerpo europeo".

- Objetivo : Evitar la guerra y desarrollar un in-  
tercambio comercial perpetuo, manteniendo las fron-  
teras, salvo acuerdo unánime.
- Forma jurídica : Un tratado de alianza perpetua -  
entre "las 18 soberanías". La revisión por simple  
mayoría, salvo los puntos fundamentales que requie-  
ren unanimidad.
- Organos colectivos : El Jurado europeo que tendría  
competencias legislativas y judiciales y estaría -  
compuesto por 40 miembros, estando los estados re-  
presentados en función de la población.

El mantenimiento inmovilista de las fronteras preexis-

-----  
(1) Especial interés tiene: Joseph Drouet, "L'abbé de Saint-Pie-  
rre; l'homme et l'oeuvre". Champion 1912 (399 págs.)

tentes implicaba el fracaso previo del "Proyecto".

c) EL PROYECTO DE PAZ PERPETUA DE ROUSSEAU. (1)

El pensador ginebrino glosa la obra del Abate de - -  
Saint-Pierre, preconizando una fórmula confederal. -  
Considera que si ensayase un solo día la República -  
europea sería eternamente aceptada. Pero el obstácu-  
lo para J. J. está en los principios amantes de su -  
soberanía y, al tiempo, déspotas. Solo movimientos-  
revolucionarios podrán crear la pretendida vinculación  
federal.

d) VOLTAIRE. (2)

Se ocupa también de criticar "la utopía" del Abate -  
de Saint-Pierre.

Señala que los europeos, no obstante sus disensiones-  
bélicas, conservan el sentido de sus comunes creen--  
cias y cultura. Estima que un Rey como Federico II-  
sería capaz de conseguir la unión, si utiliza un plan  
adecuado.

e) MONTESQUIEU. (3)

Destaca Montesquieu el sentido comunitario de los eu-  
ropeos y la interdependencia de unos Estados con - -  
otros. Llega a afirmar que: "Europa es un estado -  
compuesto de varias provincias".

Sugiere un régimen federativo, pero con todo se mues-  
tra excéptico en cuanto a su realización.

f) KANT.

Emmanuel Kant postula la pacificación del Mundo por-  
el Derecho, ya que mediante reglas jurídicas se pasa

-----  
(1) R. Dérathé "Jean-Jacques Rousseau et la science politique de son temps". Press Univ. Fr. 1950 (464 pags.). -- (2) Henri Sée "Les idées politiques de Voltaire". Rev. Historique. 1908.  
(3) "La pense politique et constitutionnelle de Montesquieu" Si-  
rey. 1.952. (329 págs.). ...

rá de la anarquía al orden y de la guerra a la paz.

En su "Proyecto filosófico de Paz perpetua", rechaza tanto a los estados naciones, egoistas, como a una Monarquía universal, que considera despótica. Encuentra el filósofo de Koenisberg en la forma federal la posibilidad de salvaguardar la libertad de las partes en una sociedad internacional. "Es necesario que el derecho de gentes se funde en una Federación de Estados libres". Duda, sin embargo, al considerar como los Estados soberanos se apegan a sus competencias, de la posibilidad de su implantación. (1)

Con sentido realista cree que la unión federal habrá de realizarse por etapas, que podría iniciarse con un intento más modesto de carácter confederal: Un Congreso Permanente de Estados.

Estima que si se propone a los Estados europeos incorporarse de forma irrevocable a una federación, la idea no tendrá éxito. La incorporación al Congreso europeo habrá de ser libre y revocable. La "sociedad de naciones" que preconiza Kant difiere del concepto estricto de federación, pero el uso inapropiado de las instituciones y formas jurídico-políticas es un mal endémico, en el que inciden gran parte de los pensadores.

#### H) SAINT-SIMON.

Saint-Simón, a quien hemos citado ya con ocasión de su afirmación de que al final de la Edad Media en Europa existía ya un nexo unitario, va a proponer, después de

-----  
(1) Una edición de "Vers la paix perpetuelle" fué publicada en 1.958 por Press Univ. Fr. con un estudio preliminar de Jean Darbellay (188 págs.)

las guerras napoleónicas, una alianza y unión entre Francia e Inglaterra, que sirva de base y modelo para realizar la unificación europea.

La "Europa de los pueblos" podría iniciarse mediante un pacto confederal entre Francia e Inglaterra. La sociedad europea se podría reorganizar extendiendo el primer ensayo confederal.

En su obra "De la reorganización de la Sociedad europea", sugiere que la unión confederal anglo-francesa se institucionalice mediante un "gran parlamento" compuesto de dos cámaras. Una de las cámaras responderá a un cierto criterio de representación corporativa.

Su comunidad política se inspira en la constitución americana del 1.887, con la salvedad de que coloca a la cabeza a un monarca "jefe científico y político" pero el sistema deberá ser en su conjunto representativo.(1)

#### 1) LOS NACIONALISTAS UNITARISTAS.

La paradoja del pensamiento de los pensadores nacionalistas está en que, al tiempo que formulan sublimado el principio de las nacionalidades, proponen proyectos de unificación entre los nuevos estados nacionales y los preexistentes.

Giuseppe MAZZINI habla de la posibilidad de una gran federación de pueblos libres de Europa, en su manifiesto "Joven Italia". Funda, posteriormente, el exaltado poeta del nacionalismo italiano, el movimiento "Joven Europa" que pretende conseguir una "Europa unida y libre", y promover, mediante movimientos revolucionarios, "la unidad moral de Europa por la república democrática"

-----  
(1) "Histoire du saint-simonisme" por Sebastián Cherlety. Alcán. París. 1.931 (387 págs.)

ca que debe conducir a la Federación de los pueblos".-  
El nexo no será ya un ideal, sino la convergencia de -  
intereses. ("Santa Alianza de los Pueblos" pub. 1849).(1)

A Mazzini le seguirán en su idealismo revolucionario y unitarista numerosos republicanos franceses, como MICHELET, BUCHEZ, CONSIDERANT y LÉROUX, entre otros, que preconizarán una Europa, federativa y republicana, que únicamente puede conseguirse por medios revolucionarios.

El poeta italiano influirá, también, en otros poetas y literatos franceses, como LAMENNAIS, LAMARTINE y VICTOR HUGO, que se pronunciarán en exaltado canto a la revolución y a las ideas reformistas, básicas, a su entender, para construir los "Estados Nudos de Europa o la República Federal".

#### J) LOS FEDERALISTAS.

Uno de los capítulos siguientes lo dedicaremos al análisis de la forma federal como instrumento jurídico-político, para la unificación europea, y nos referiremos especialmente al "Federalismo" como ideología.

No obstante, no puede realizarse un recorrido histórico de las formulaciones ideales pro unificación de Europa sin aludir al federalismo del siglo XIX, y, muy principalmente, a PROUDHON. (2)

PROUDHON expone en "Principio federativo" como a través del federalismo puede encontrarse una solución a sus -- preocupaciones para instaurar la paz, fundada en la soberanía del derecho, en la libertad y la justicia y en un nuevo concepto de la propiedad.

Hace de las ideas federales un instrumento de su ideolo-

-----  
(1) María dell'Isola y Georges Bourgin "Mazzini, promoteur de la République italienne et pionnier de la Fédération européenne". Rivière. París 1956. (184 págs.) -- (2) Madelaine Amoudruz "Proudhon et l'Europe, les idées de Proudhon en politique étrangère" Domat-Montchrestieu. 1.945. (160 págs.). ...

gía. La fórmula federal permitirá que el verdadero estado que es "la comuna" se fundamente en "las verdaderas naciones, que son las provincias".

Una federación basada en el nuevo sentido de la justicia secularizaría las ideas unitarias y permitiría alcanzar el desarrollo que antes impedían obtener los obstáculos religiosos del pasado.

Pero no piensa en una federación única, sino en una "federación de federaciones".

Tan pronto emplea el término federación como el de confederación.

En su "Petit Catecisme" asegura: "le federalisme est la-forme politique de l'humanite", y pronostica que el siglo XX será la era de las federaciones.

El mérito de Proudhon radica en haber sabido incorporar la problemática social a sus formulaciones federalistas y en el intento de plantear formas concretas para solucionar los problemas de la sociedad europea, señalando incluso los medios y métodos que considera adecuado emplear.

La influencia de Proudhon ha sido extraordinaria y todavía subsiste en el propio campo del federalismo. Ese ensamblaje anarco-revolucionario con la construcción de una Europa federal, compuesta de federaciones, sigue teniendo a la par que un interés científico una atractiva sugestión para numerosos grupos sociales y étnicos.

#### K) OTROS PENSADORES.

Antes de concluir, aludiremos a la posición poco favora-

ble a las ideas unificadoras de Europa, sus posturas re-  
lativistas ante los nacionalismos se pueden aplicar a -  
la idea de unificación europea. El internacionalismo -  
de MARX no le permite arguir que le preocupaba la unifi-  
cación europea. Su dimensión unitaria es diferente, su  
internacionalismo proletario se proyecta hacia otros ám-  
bitos, y sus últimos fines son universalistas y contra-  
rios a las organizaciones estatales, continentales, aun-  
que éstas hayan sustituido a los estados-nacionales.

Las federaciones que Constantino FRANZ preconiza para -  
"MITTELEUROPA" más puede encuadrarse en las manifesta-  
ciones del pan-germanismo que del europeísmo unitario.

Max WATCHER merece citarse por haber fundado la "EURO--  
PEAN UNITY LEAGUE", y por su relación con el periódico-  
proudhoniano "Los Estados Unidos de Europa", fundado --  
por la "Liga por la Paz y la Libertad".

L) ANATOLE LEROY-BEAULIEU.

Nos ocupamos de este jurista y sociólogo francés por ha-  
ber expuesto como tema del Congreso de Ciencias Políti-  
cas, celebrado en París en 1.900, con ocasión del XXV -  
aniversario de la Escuela Libre de Ciencias Políticas, -  
una ponencia sobre "los Estados Unidos de Europa", que-  
fué ampliamente debatida.

Propuso una federación europea, que habría de iniciarse  
con una confederación semejante a la primitiva Helvética  
o a la Germánica. Consideraba excluibles a Inglaterra  
y Rusia.

De la exposición que hemos realizado, y en la que hemos --

seguido a Bernard Voyenne, podemos concretar las siguientes

### C O N C L U S I O N E S

- 1ª. Durante las eras Moderna y Contemporánea ha existido - entre los pensadores europeos más significados una - - preocupación por la unificación política de Europa.
- 2ª. Así como hasta el siglo XVII existe una coincidencia - en señalar a las creencias cristianas como nexo unitario, además del cultural, a partir del siglo XVIII la unificación tiene como finalidad salvaguardar la paz y promover el progreso.
- 3ª. Paralelamente a la conciencia europeísta se manifiesta una pretensión universalista.
- 4ª. La fórmula federal es ampliamente propuesta, pero sin precisar su estructura y confundiéndola, frecuentemente, o aplicándola conjuntamente con la confederal.
- 5ª. Entre los pensadores de ideas más progresistas de cada siglo se manifiesta una mayor preocupación por la unificación de los estados nacionales.

#### III.4 LA IDEA DE LA UNIFICACION EUROPEA ENTRE VERSALLES Y POSTDAM - (1.919-1.945).

Los Tratados de Versailles, de Saint-Germain, de Neuilly, de Trianon y de Sévres van a consumir la división de la Europa - quebrantada por aquella guerra civil que recibió los nombres de "1ª. Guerra Mundial" o "la Gran Guerra".

Con la desmembración del Imperio Austriaco y las amputaciones del territorio germano se crean unos nuevos estados naciona-

...



les, de tal manera que los Mapas de Europa de 1.920 nos permiten contar hasta veintiocho divisiones políticas, sin incluir a los minúsculos Liechtenstein, Mónaco, San Marino y Andorra.

La revolución bolchevique ha triunfado en Rusia, que tras el fallido intento de recuperar parte del territorio polaco se aísla de Europa, abrumada por sus problemas internos.

La revolución "Spartakista", dirigida por Liebknecht y Rosa - Luxembourg, fracasa en Alemania, como ocurre igual con el golpe comunista de Bela Kun en Hungría, gracias a su propio ejército en el país germánico y al ejército aliado en el Magyar.

Los movimientos sociales conmueven a Europa, sin tiempo para reponerse de los quebrantos de la guerra. Incluso en el propio campo de los vencedores, Istria y Dalmacia enfrentan a Italia y Yugoslavia, sin que el Tratado de Rapallo satisfaga a las partes. Polonia y Lituania disputan por Vilno y la zona carbonífera de Teschen crea otro litigio entre Checoslovaquia y Polonia.

La división de Europa y la exaltación de los nacionalismos alcanzan su grado máximo de apogeo. (1)

El equilibrio que han intentado establecer los Tratados en Centro-Europa es precario, y ya desde 1.921 aparecen voces desidentes que discuten su validez.

Wilson, promotor de la radical aplicación del principio de las Nacionalidades, que lo incluye entre sus "14 puntos", y que ha lanzado el Proyecto de una Sociedad de Naciones, al verse desasistido por el Senado norteamericano, deja a los europeos sumidos en sus divisiones y ante el contencioso problema de "las reparaciones", con la ocupación de la Rhenania por los franceses.

-----  
(1) Ver en la obra de J.B.Duroselle "L'Idée de l'Europe dans l'histoire" el capítulo XI "L'Europe de Versailles" págs. 261 a 272 - Colección "Europa Una". Denoel. 1.965.

¿Puede seriamente concebirse ante este desolador panorama de división, crisis y fragmentación de Europa cualquier planteamiento unitario?

Los problemas económicos alemanes pesan sobre Europa. La Alemania, con su constitución democrática de Weimar, no puede pagar a los franceses, y, en Enero de 1.923, el panorama europeo se complica aún más con la ocupación del Ruhr por las tropas francesas, que tras presiones de sus aliados, y ante la resistencia pasiva de la población, será devuelto a la plena soberanía alemana en 1.925.

Dos hombres, sin embargo, van a pasar a la historia europea por su tenacidad en establecer un entendimiento entre Francia y Alemania: ARISTIDE BRIAND y GUSTAV STRESEMANN.

Frente a la opinión nacionalista de sus respectivos países, Briand y Stresemann firmarán el Tratado de Locarno, que suavizará tensiones y aparecerá con un símbolo de paz y posible entendimiento.

El propio Briand propondrá en 1.926 la entrada de Alemania en la Sociedad de Naciones.

El pacifismo irrumpirá como consecuencia del Pacto de Briand con el norteamericano Kellogg, que utópicamente declara a la guerra "fuera de la Ley".

Alemania conseguirá que Francia acepte el Plan Dawes para el pago de reparaciones, y, en 1.930, las tropas francesas evacuarán la Rhenania.

Cuando la opinión pública europea empieza por el año 1.929 a abrigar la esperanza de que la pacificación llegue a ser una realidad, el anciano Aristide Briand sorprende al mundo con -

la nueva idea que lanza en Ginebra ante la Sociedad de Naciones: Hay que intentar crear una ligazón federal entre los -- estados de Europa, para asegurar en el Continente la paz y el entendimiento perpetuo. (1)

Antecedentes franceses de la pública actitud de Briand podemos encontrarlos en el discurso de Edonard Herriot ante la Cámara de Diputados, el 25 de Enero de 1.925, en el que dice -- textualmente: "Mon plus gran desir est de voir apparaître un jour ces Etats-Uni de l'Europe".

Louis Loucheur ante la 5ª. Asamblea de la SDN propone una conferencia para estudiar la organización europea "según el método llamado horizontal".

Apenas transcurridos diez años desde el fin de la guerra y -- cuando el mapa de Europa parece "un rompecabezas" infantil, -- se lanza por Briand el proyecto de unión europea.

Briand deja entrever que sus Estados Unidos de Europa exigen -- que los estados-nacionales que se integren habrán de tener -- una semejante estructura política y económica, y que estará -- fundada sobre las concepciones de la democracia liberal.

Dos países parecen excluidos "ad initium" del Proyecto Briand: La U.R.S.S. y la Italia Musoliniana.

Briand desde antes de su histórica intervención del 7 de Septiembre de 1.929 ante la Sociedad de Naciones, se siente interesado por las ideas europeistas, lo que le lleva a aceptar -- la Presidencia honorífica de la Unión Pan-Europa, fundada por el austriaco Conde de Condenvove-Kalergi. Ante la prensa y -- ante la propia Asamblea Nacional francesa había indicado su -- deseo de promover la realización de los "Estados Unidos de -- Europa".

-----  
(1) Cfr. la ya citada obra de J.B. Duroselle. Págs. 272 a 290. ...

55.

Briand contó, en su planteamiento europeísta, con la colaboración de Edouard Herriot, el Conde Condenhove-Kalergi y del industrial francés Louis Loucher, que habrá sido precisamente - Ministro de Armamentos del Gobierno Clemenceau.

La propuesta Briand adolece de una gran imprecisión y, por -- ello, hay que calificarla de utópica. "Trataremos de señalar sus puntos básicos:

- a) Ambito territorial : "Des peuples qui son geographiquement groupés como les peuples d'Europe".
- b) Forma de unión : Todavía más imprecisa. "Une sorte de -- lieu federal".
- c) Objetivo : "Evidemment l'association agira surtout dans le domaine économique".
- d) Grado de integración : La perplejidad aumenta ante la siguiente declaración: "Je suis sûr aussi qu'an point de -- nee politique, au point de vue social, le lieu federal, -- sans toucher à la souveraineté d'aucune des nations qui -- pourrunt faire partie d'une telle association, peut être bienfaisant".

No es imaginable que grado de relación federal puede existir entre dos estados que no afecte a la soberanía.

El apasionado deseo de Briand de transformar los enfrentamientos y fragmentaciones en una agrupación de los pueblos de Europa, le llevó a lanzar su proposición. Pero consciente de -- la vigencia de los sentimientos nacionalistas y del sacrosanto dogma de la soberanía, se vió obligado a compensar su sugerencia federal con un respeto a las soberanías de los estados. En realidad, Briand debería haber sugerido probablemente con más adecuación de términos "le lieu confederal".

La proposición fué inicialmente bien acogida por los delegados europeos de la Sociedad de Naciones, con la excepción del representante inglés.

Un MEMORANDUM conteniendo las ideas de Briand fué enviado a los gobiernos europeos en Mayo de 1.930.

Como era de esperar, una proposición vaga e imprecisa recibió respuestas de las mismas características.

No obstante, se apuntaba la creación de "un mercado común" -- que tuvo buena acogida, coincidiendo con un momento en que la crisis económica mundial invitaba a la solidaridad y asistencia.

El Ministerio francés de Asuntos Exteriores redactó un "Libro Blanco", con las respuestas recibidas al "Memorandum Briand".

En Septiembre de 1.930 se creó en el seno de la Sociedad de Naciones una "Comisión de Estudios para la Unión Europea", no sin la oposición de algunos delegados que recordaron que la Sociedad de Naciones era una entidad mundial.

La Comisión presidida por Briand se reunió diez veces en los dos años siguientes, produciéndose en 1.932 el óbito de Briand, y, subsiguientemente, la desintegración de la Comisión.

Con ocasión de la crisis económica, algunos especialistas en materia financiera publicaron en 1.932 artículos y conferencias preconizando un cierto grado de unión y solidaridad económica entre los estados nacionales europeos.

En medio de la escalada nacionalista y del acceso del nacional-socialismo al poder en Alemania, se van constituyendo en Europa algunas organizaciones de carácter privado que preconizan la idea unitaria.

Enunciaremos algunas de ellas:

- UNION PAN-EUROPEA (1.923).
- ASSOCIATION POUR L'UNION ECONOMIQUE EUROPEENNE (1.927). --  
(Charles Gide).
- COMITE POUR LA COOPERATION EUROPEENE (1.927) (Emile Borel).
- UNION ECONOMICA Y ADUANERA EUROPEA (1.930) (Gastón Riou).
- EUROPA-UNION (1.933).
- UNION PARLAMENTARIA EUROPEA.
- FEDERAL UNION (1.938) (Lord Beveridge).

La opinión pública europea, traumatizada por el último enfrentamiento, consideró el Proyecto Briand como una entelequia de un viejo político que buscaba notoriedad.

Dentro del anecdotario de la acción europeísta, ofrece una -- particularidad el concurso organizado en 1.929 por la "Revue des Vivant", para premiar con 10.000 francos al estudiante -- que enviara el mejor proyecto de "Federación Europea".

Se recibieron hasta 500 trabajos.

Aún el puro planteamiento económico de la unificación tropezaba con la situación derivada por la crisis financiera que sacudía a toda Europa.

Las manifestaciones de propaganda organizadas en Viena, Praga y Berlín tuvieron un éxito muy moderado.

El Congreso Económico Europeo que se celebró en Berlín el 17- de Mayo de 1.930, organizado por el ya citado Louis Louchet, -- bajo el patronazgo del gran industrial alemán Robert Bosch, -- fué un fracaso. Streseman, fallecido el 3 de Octubre de 1.929, habrá privado al "europeísmo" alemán de su principal promotor. Sin embargo, el Proyecto de unificación económica de Europa -

...

de Loucher, que no tuvo éxito al ser presentado en 1.925 ante la V Asamblea de la Sociedad de Naciones, y que luego fué recogido, en parte por Briand, tendrá el mérito de poderse invocar como un precedente del Plan Schuman que, en 1.951, dará origen a la CECA. Louis Loucher proponía la celebración de una Conferencia Económica Internacional para estudiar "la organización de la industria europea, según el método llamado horizontal, es decir, por industrias ... ..". Esta "horizontalidad" traerá consigo, según Loucher, la supresión de las barreras aduaneras y la mejora general del nivel de vida. Algunos grandes patrones de la industria europea apoyaron la idea, como Pirelli (Italia), Bosch (Alemania) y Mayrisch (Luxemburgo), pero, como ya señalábamos al mencionar al Congreso de Berlín de Mayo de 1.930, el proyecto quedó olvidado hasta que Monet y Schuman se inspiraran en él, veinte años más tarde.

Al estudiar las actividades en pro de la unificación europea, entre las 1ª. y 2ª. Guerras Mundiales, no puede dejar de citarse con mayor atención al MOVIMIENTO PAN-EUROPA, conocido también con el nombre de la UNION PAN-EUROPEA. (1)

Ya en 1.922 el Conde Ricardo de Condenthove-Kalergi había lanzado un manifiesto europeísta, que fué reproducido por gran parte de la prensa europea.

En 1.923, publica un libro "Pan-Europa" donde justifica la necesidad de la unificación europea, y aquí está su principal mérito profético, para evitar la conquista de Europa por los rusos y la dominación económica americana. Propone, incluso, un Proyecto de Constitución Europea, pero resaltando que se trata de una Unión de Estados, y de ahí que se llame Pan-Euro

-----  
(1) Ver "ABC de L'Europe", tomo primero, págs. 304 y 305, de Francois isine. Colección Economía y Legislación. Librería General de Derecho Jurisprudencia. París 1.967.

pa, y no una integración federal como los Estados Unidos de -  
Norteamérica.

En 1.923 queda fundada en Viena la "Unión Pan-Europea", de la  
que se constituyen comités nacionales en varios países.

Los Congresos de Viena (1.926), Berlín (1.930), Bale (1.932)-  
y Viena (1.935) tuvieron gran impacto en determinadas "élites",  
muy especialmente, en el de 1.926, al que asistieron 2.000 --  
personas, integradas en 24 delegaciones nacionales.

Condanhove-Kalergi, al iniciarse el conflicto bélico en 1.939,  
marcho a los Estados Unidos de Norteamérica, constituyendo en  
New York, mientras ejercía funciones docentes, el "Centro de-  
Estudios para una Federación Europea después de la guerra".

Desde que en 1.933 los nacional-socialistas llegan al poder,-  
la tensión entre los estados europeos es permanente, y se ini-  
cia progresivamente la escalada hacia la segunda gran catás--  
trofe europea, que comenzará en Septiembre de 1.939.

Las naciones europeas vuelven a agruparse en alianzas defensi-  
vas o incluso ofensivas, como "el Eje Berlín-Roma", y la unifi-  
cación por la fuerza se inicia con las incorporaciones de Aus-  
tria y Checoeslovaquia al III Reich.

Las concesiones de Munich no consiguen evitar que Hitler, con  
la connivencia de la U.R.S.S., quiera unir la Prusia Oriental  
haciendo saltar al Tratado de Versalles a costa de Polonia.

¿Existía en el pensamiento hitleriano alguna idea unificadora  
de Europa?

Bernard Voyenne quiere ver en las ideas de la hegemonía aria;  
que el racismo del III Reich quiso imponer a Europa, una tras-  
lación de las teorías del nihilismo revolucionario de Nietzche.

...



HITLER tuvo evidentemente una idea concreta de la unificación política de Europa, ya apuntada en "Mein Kampf", y concretada en sus discursos y mapas, en los que, junto al III Reich que - anexionaría Ucrania, los territorios de la "Rusia Blanca", Po- lonia, parte de Dinamarca, Austria, Checoslovaquia, Holanda, Bélgica, Alsacia y Lorena, aparecen otros estados europeos -- que sobrevivirán como satélites de la Gran Alemania, con seis millones de Km2. y 450 millones de habitantes. (1)

Hay ciertamente una idea de Europa en la filosofía política - del III Reich, y el lanzamiento del slogan de "la lucha por - Europa" será una constante de la propaganda de goebbels cuando se inicie el enfrentamiento bélico con la U.R.S.S.

Estamos en presencia de nuevo ante un intento de unir a Euro- pa, por la fuerza y en cumplimiento de "la misión histórica"- que le corresponde a una de sus naciones. Medios bélicos, he- gemonismo y, como elemento espiritual, la identificación de - la cultura europea con el protagonismo de la raza aria como su- perior a los demás pueblos del continente europeo. (2)

Antes de terminar este apartado del Capítulo III, consideramos oportuno mencionar brevemente dos hechos interesantes con relación- a la temática de la unificación política de Europa.

Nos referimos a la propuesta de unión franco-británica lanzada por Churchill en Junio de 1.940, y a las ideas unitarias de "la Re- sistencia".

El 16 de Junio de 1.940, cuando la ofensiva alemana ha quebran- tado las defensas francesas y el ejército francés está prácticamen- te derrotado, Winston Churchill propuso una "integración político-- militar de Francia y el Reino Unido", que, de haber tenido alguna -

-----  
(1) Aborda este tema J.B. Duroselle, en su varias veces mencionada - obra "L'idee d'Europe dans l'histoire", en el cap. XII, "Hitler ou- l'Europe esclave", págs. 291 a 312. -- (2) Cfr. Bernard Voyenne "Pe- tite Histoire de l'idee Européenne". Edición en francés de la Cam- pagne de la Jeunesse. 1954. Pág. 171.

viabilidad sería una base de proceso integrador.

Los movimientos "de Resistencia", ya en los momentos en que todavía las victorias militares del Eje no aventuran conocer el resultado definitivo de la guerra, se pronuncian sobre su concepción de la Europa futura.

En Junio de 1.941, señala François Visine que algunos internados italianos en la isla de Ventotene (Italia) redactaron un manifiesto exponiendo los puntos básicos del Movimiento Federalista-Europeo.

En Holanda, en 1.942, Henri Burgmans, que en la paz será Rector del Colegio Europeo de Brujas, trabaja con un grupo de internados por la preparación del movimiento federalista de la postguerra.

De 1.942 a 1.944 se publican en los medios de la Resistencia italiana y francesa varias proclamas y panfletos, y en 1.943 aparece el primer número de "Movimiento Federalista Europeo".

En general "la Resistencia" es favorable a la unificación europea y se pronuncia en términos "federalistas".

Los Movimientos de la Resistencia, cuando ya se constata la victoria aliada, incluyen entre los temas de sus reuniones configuradoras del futuro el problema de la unificación europea.

En Julio de 1.944 se publica una "Declaración de la Resistencia Europea", en la que, junto a una llamada a la unidad, se dice - "seule l'Union Federale permetra la reconstruction economique de notre continent dans la liberté". (1)

De lo expuesto, podemos obtener algunas

#### C O N C L U S I O N E S

-----  
(1) Una breve reseña histórica se encuentra en las págs. 88 a 98 del libro de Visine, ya mencionado bajo el título "Cronología Europea Contemporánea!"

- 1ª. En el periodo entre ambas guerras, aparece por primera vez desde 1.815 la preocupación por la unificación política europea a nivel de políticos en el poder.
- 2ª. Pero salvo minorías muy reducidas, el problema no tiene apenas ambiente en las opiniones públicas de los estados europeos.
- 3ª. Se propone por primera vez el empleo del método funcionalista - de iniciar el proceso unificador por la Economía.
- 4ª. Las ideas nacionalistas persisten y los tratados que liquidó la 1ª. Gran Guerra dividieron profundamente a los estados y pueblos europeos.
- 5ª. Importantes sectores italianos y franceses de "La Resistencia - europea", no comunista, pensaron ya, en plena guerra, en la posible unificación federal de Europa.

BIBLIOGRAFIA SOBRE EL CAPITULO III

- ALBERT SOREL, J.: "Le destin de l'Europe" - Payot - París 1.951.
- ALBONETI, A.: "Prehistoria de los Estados Unidos de Europa" - Roma 1.964.
- ALVAREZ, Alejandro: "La Organización Internacional. Precedentes de la S.D.N. y de la Unión Federal Europea" - Ediciones Internacionales - París 1.931.
- AMOUDRUZ, Madelaine: "Proudhon et l'Europe. Les idées de Proudhon en politique étrangère" - Domat Montchrestien - 1.945.
- BELL, Emmanuel: "Histoire de l'Europe" - Gallimard - París 1945.
- BENTHAN, Jeremías: "Principios de Derecho Internacional".
- BRUGMANS, Henri: "L'Europe prend le large" - Edic. Libraire Générale de Droit et de Jurisprudence - París 1.961.
- CALMETTE, Joseph: "Charlemagne, sa vie, son oeuvre" - Albin Michel - París 1.945.
- CENTRO EUROPEO DE LA CULTURA: "L'Europe s'inscrit dans les faits" Lausane.
- COUDENHOVE-KALERGI, Richard: "PAN-EUROPE" - Kuspfer - New York 1926.
- CHERLETY, Sebastián: "Histoire du saint-simonisme" - Alcán - París 1.931.
- CHURCHILL, Sir Winston: "Europe United" - Canel - Londres 1.950.
- DANTE, Visconti: "La Concezione unitaria dell'Europa" - F. Vallardi - Milán 1.948.
- DERATHE, R.: "Jean-Jacques Rousseau et la science politique de son temps". Press Univ. Fr. 1.950.
- DIEZ DEL CORRAL, Luis: "El Rapto de Europa" - Madrid 1.954 - Revista de Occidente.

- DRIEU LA ROCHELLE: "Le jeune Européenne" - París 1.928.
- DROVET, Joseph: "L'abbé de Saint-Pierre: L'homme et l'oeuvre" - Champion - 1.912.
- DUROSELLE, J.B.: "L'Idée de l'Europe dans l'histoire" - Colec. Europa Una - Denvel - 1.965.
- FERRERO, G.: "La vecchia Europa e la nova" - Roma 1.918.
- FOLZ, Robert: "L'Idée d'Empire en Occident du V<sup>e</sup> au XIV<sup>e</sup> siècle" - Aubier - París 1.953.
- FREEMAN, Edward-A.: "Historie de l'Europe" - Payot - París 1929.
- HAUSER, M.: "Historia diplomática de Europa" (1.871-1.914) - Ancel, Cohen y Guyot - París 1.929.
- HAY, Denis: "Europe: The emergence of an idea" - Edinburgo 1957.
- HAZARD, Paul: "La pensée européenne au XVIII<sup>e</sup> siècle. De Montesquieu a Lessings" - Fayard - 1.963.
- HAZARD, Paul: "La crisis de la Conscience européenne" - París 1953.
- HEARNSHANS, F.J.C.: "The Social and politica ideas of some great medieval thinkers" - Barnes and Noble - New York 1.950.
- HEGEL: "Lecciones sobre la filosofía de la Historia Universal" - Traducción al castellano de José Gaos - Revista de Occidente - 1953.
- HERRIOT, Eduard: "Europe" - Rieder - París 1.930.
- ISOLA, María de la y BOURGIN, G.: "Mazzini, promoteur de la République italienne et pionier de la Fédération européenne" - Riviere - París 1.956.
- KANT, Manuel: "Proyecto filosófico de Paz perpetua", contenido en "Zum ewigen Frieden" - Koenisberg - Nicolovius - 1.795.
- "La pense politique et constitutionnelle de Montesquieu" - Sirey- 1.952.

- LACHANCE, Louis: "L'humanisme politique de Saint Thomas. Individu et Etat" - París - Sirey - Ed. du Levrier - 1.939.
- LEWIS, Ewart: "Medieval political ideas" - Routhedge an Regan Pane - Londres 1.954.
- MADARIAGA, Salvador de: "Retrato de Europa" - Calmann-Lévy - París 1.952.
- MADARIAGA, Salvador de: "Le Grand Dessein" - Flammación - París- 1.939.
- MASIS, Henri: "Defense de l'Occident" - París 1.927.
- MASPETIOL, Roland: "La Societe politique et le droit" - Montchrestien - 1.957.
- MATHIEZ, Albert: "Pacifisme et nationalisme au XVIII<sup>e</sup> siècle" - Annales Historiques de la Revolution Francaise - París 1.936.
- MEYER, R.W.: "Leibniz und die europaische Ordmungs Krise" - Ham-burgo 1.948.
- MIRKINE-GUETZEVITCH, B. y SCALLE, B.: "L'Unión Européenne" - Bi-blioteca de historia y de política - París 1.931.
- MORANDI, Carlo: "L'Idée dell'Unità política d'Europa in questio-ni di storia contemporanea" - Marzerati - Milán 1.948.
- NIETZSCHE, Federico: "Más allá del bien y del mal".
- ORTEGA Y GASSET, José: "Meditación de Europa" - Revista de Occi-dente - 8<sup>a</sup> edición 1.966 (160 págs.).
- ORTEGA Y GASSET, José: "La rebelión de las masas" - Revista de - Occidente - Colección El arquero.
- PROUDHON: "Du principe fédératif" - Editorial Riviere - París.
- PUHARRE, André: "Les Projets d'organisation européenne d'après - le grand dessein de Henri IV et de Sully" - Unión Federalista In-ter-Universitaria - París 1.954.

- PUTTKAMER, Ellinor Von: "Der Briand-Plan, vorbote der Europäischen Integration" - Verlag C.F. Muller - 1.965.
- RENOUVIN, Pierre: "L'Idée de Fédération européenne dans la pensée politique du XIX<sup>e</sup> siècle" - Zacharoff - Oxford 1.949.
- ROUGEMONT, Denis de: "La culture et l'union de l'Europe" - Caractere et Culture de l'Europe - Congreso de Bruselas de la Fundación Europea de la Cultura - pág. 9 - 1.962.
- RUYSSSEN, Th.: "Les Sources doctrinales de l'internationalisme" - Press Universitaire Française - 1.958.
- SANCHEZ AGESTA, Luis: "España al encuentro de Europa" - B.A.C.- Madrid 1.971 - (362 págs.).
- SCNABEL, Franz: "Historia del siglo XIX".
- SEE, Henri: "Les idées politiques de Voltaire" - Rev. Historique - 1.908.
- SOREL: "Reflesions sur la violence".
- SPENGLER, Oswald: "La decadencia de Occidente".
- VISINE, Francois: "ABC de l'Europe" - Colec. Economía y Legislación - Librería General de Derecho y Jurisprudencia - París 1967.
- VOYENNE, Bernard: "Historia de la Idea Europea" - Edición francesa: Payot - Edición española: Editorial Labor.

## - CAPITULO IV -

### METODOS Y FORMAS DE UNIFICACION EUROPEA

El capítulo anterior ha tenido por objeto una exposición histórica sobre hechos y exposiciones doctrinales, con la finalidad de investigar los orígenes y genesis de la idea de unir políticamente a Europa.

Nuestra exposición de hechos y formulaciones ideológicas llegaba hasta 1.945, cuando terminaba la 2ª. Guerra Mundial, con el encuentro sobre territorio germánico, lleno de ruinas aún humeantes de los ejércitos ruso y norteamericano, ambas fuerzas extraeuropeas.

El panorama que ofrecía Europa es historia suficientemente conocida, como lo es también que en Europa, en la postguerra inmediata, el problema principal, tanto para los estados considerados como vencedores, como para los habitantes de los territorios ocupados por los ejércitos aliados, era ordenar sus limitados recursos y tratar de normalizar el funcionamiento de la Administración y los servicios públicos y alimentar a la población.

En tales circunstancias, es lógico que el planteamiento de la unificación política de Europa fuera marginado, en tanto que se conociera como iban a quedar los límites de la Europa de influencia y ocupación soviética y cual sería la suerte que aguardaba a las comunidades nacionales centro-europeas.

Antes de hablar de unir a Europa, era necesario conocer, después de la rendición incondicional de los vencidos y de la ocupación de sus territorios, en virtud de los acuerdos de Teherán, Yalta y Potsdam, como quedaría configurada Europa.



Para no incidir en un trabajo de exposición y glosa de la historia de la Europa de la post-guerra, vamos a limitarnos a enumerar por orden cronológico los hechos acaecidos y las manifestaciones de opinión producidas entre 1.945 y Mayo de 1.948, que hayan influido con relación al tema objeto de nuestro estudio: (1)

- 2 de Agosto de 1.945 : Comunicado final de la Conferencia de Potsdam.
- 19 de Septiembre de 1.946 : Discurso de W. Churchill en Zurich, poniendo de manifiesto la necesidad de constituir los Estados Unidos de Europa.
- 10 de Febrero de 1.947 : Firma de los Tratados de Paz con Bulgaria, Finlandia, Hungría, Italia y Rumanía.
- 4 de Marzo de 1.947 : Firma del Tratado de Dunkerque, por el que Francia y el Reino Unido de la Gran Bretaña acuerdan una "Alianza y mutua asistencia".
- 5 de Junio de 1.947 : Georges C. Marshall anuncia en Harvard su Plan de ayuda para Europa.
- 17 de Marzo de 1.948 : Firma del Tratado de Bruxelles entre Bélgica, Francia, Luxemburgo, Holanda y el Reino Unido, estableciendo la Unión Occidental que, posteriormente, en 1.954, con la entrada de Alemania e Italia, se transformará en la "Unión Europea Occidental".
- 31 de Marzo de 1.948 : Comienza el bloqueo de Berlín y la escalada de la "Guerra fría".
- 16 de Abril de 1.948 : Los beneficiarios del Plan Marshall firman en París la Convención que instituye la "Organización Europea

-----  
 (1) Francois Visine: "L'Europe Politique" (ABC de L'Europe). Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence. París 1.957. Págs. 88 a 98 sobre cronología europea (1.944-1.966).

de Cooperación Económica (OECE).

De entre ellos, destacan por su importancia la llamada a la --  
unidad europea, que por el prestigio de Churchill produjo gran im--  
pacto, aunque el ex-Premier no concretara la forma en que podía --  
transformarse en realidad su propuesta. Es suficientemente conoci-  
do lo que el Plan Marshall supuso para reconstrucción de Europa, y-  
es de resaltar la iniciación de los acuerdos de cooperación, entre-  
algunos Estados europeos, dentro del mero ámbito del Dº Internacio-  
nal, y con fines económicos y defensivos. (1)

Entre el final de la guerra mundial y el "Congreso de Europa",  
que vamos a examinar a continuación, se constituyen algunas organi-  
zaciones de carácter privado, cuya finalidad es promover la unifica-  
ción Europea en el orden político o de la cooperación económica.

Vamos a mencionar algunas de ellas, con la finalidad de poder-  
seguir argumentando sobre la vigencia, aunque se limite a minorías,  
de la preocupación por la unidad política del Continente.

Por otro lado, varias de estas organizaciones fueron las promo-  
toras del Congreso de Europa o de La Haya que, como más adelante ex-  
pondremos, tendrá una gran importancia en el desarrollo de la inte-  
gración europea.

#### - LIGA EUROPEA DE COOPERACION ECONOMICA (LECE).

Fundada en 1.945 por iniciativa de Paul Van Zeland y Daniel Sa--  
rruys.

Tiene por objeto favorecer la colaboración cultural y económica -  
de los Estados que componen Europa.

Se inclina por una "Economía de Mercado". Tiene 17 Comités Nacio-  
nales y uno Central. Es miembro fundador del Movimiento Europeo.

-----  
(1) Cfr. Denis de Rougemont: "Orígenes del Movimiento Federalista"  
de artículo aparecido en la Revue de París de Abril de 1.949, ba-  
jo el título "Le mouvement européen".

A la Junta Directiva del Comité Español pertenece el autor de la presente Tesis.

- UNION EUROPEA FEDERALISTA (UEF).

Fundada en París el 15 de Diciembre de 1.946, después de la conferencia de Hersteinstein (Agosto de 1.946), Federaba a las secciones nacionales que llegaron a extenderse a ocho países.

En 1.960 se transformó en el MOVIMIENTO FEDERALISTA EUROPEO (MFE), reorganizándose su base sobre grupos locales, coordinados por comisiones nacionales.

El 12 de Abril de 1.947, celebran un Congreso en Amsterdam para fijar su programa político. En el capítulo siguiente estudiaremos las ideas federalistas.

Entre sus fundadores figuraban, además de H. Frenay y A. Marc, el que luego fué Rector del Colegio de Europa de Brujas, Henri Brugmans y el actual miembro de la Comisión de las Comunidades Europeas, Altiero Spinelli.

- MOVIMIENTO SOCIALISTA POR LOS ESTADOS UNIDOS DE EUROPA (MSEUE).

Fundado en Londres en Febrero de 1.947, en una Conferencia Internacional de personalidades socialistas, bajo la iniciativa del Independent Labour Party y, especialmente, del líder sindicalista Bob Edwards. Inicialmente se llamó "Movimiento por los Estados Unidos Socialistas de Europa" y "Movimiento Democrático y Socialista por los Estados Unidos de Europa" (MDSEUE), acabó transformándose en la "GAUCHE EUROPEENE". Hay secciones nacionales de 10 países, más la española (grupo exilado) y las de seis países de la Europa del Este.

- NOUVELLES EQUIPES INTERNATIONALE (NEI).

Fundados en Febrero de 1.947, por iniciativa de Robert Buchet y -

August Schryver, y que supone la agrupación europeísta de la Democracia Cristiana Europea. Al constituirse la UNION EUROPEA DEMOCRISTIANA (UEDC), ésta absorbió la acción de los NEI.

- UNION PARLAMENTARIA EUROPEA.

Fundada en Julio de 1.947, en un Congreso organizado por la UNION PAN-EUROPEA, organización a la que nos hemos referido en el capítulo anterior. Agrupa parlamentarios europeos favorables a la --unificación. En 1.952 se fusionó con el grupo Interparlamentario del Movimiento Europeo y constituyó el CONSEJO PARLAMENTARIO DEL MOVIMIENTO EUROPEO. Las concepciones de Unión Pan-Europea coinciden con las "gaullistas" sobre "la Europa de las Patrias".

- UNITED EUROPE MOVEMENT. (1)

En el Albert Hall de Londres, en una Conferencia celebrada el 14-de Mayo, a la que asistieron 40.000 personas, se constituyó el "MOVIMIENTO BRITANICO POR LA EUROPA UNIDA". Entre las personalidades más notables, figuraban algunos líderes conservadores "en vacaciones forzadas", como Winston Churchill, Lord Layton y Duncan Sandys. Esta organización participó muy activamente en la organización - del Congreso de La Haya de Mayo de 1.948 y se integró en el "Movimiento Europeo".

- CONSEJO FRANCES POR LA EUROPA UNIDA.

Fundado en Junio de 1.947 por iniciativa de Rene Courtin (Profesor de Derecho y Director-Adjunto de "le Monde"), se integró luego en el Movimiento Europeo.

IV.1 EL CONGRESO DE EUROPA.

Vamos a examinar con más extensión este Congreso celebrado en La Haya del 7 al 10 de Mayo de 1.948, por la importancia que -

-----

1) Churchill (Sir Winston): "Europe United". Canel. Londres 1.950 - 506 págs.).

...

tuvo por la reunión de todas las fuerzas del europeísmo activo, así como por el lanzamiento publicitario que supuso para la -- idea de la unificación europea y por los organismos intergubernamentales y privados surgidos en ejecución de los acuerdos -- del mismo.

#### A) ANTECEDENTES.

La iniciativa de convocar el Congreso de Europa tuvo su origen en una reunión celebrada en París el 11 de Noviembre de 1.947, por el "COMITE INTERNACIONAL DE COORDINACION DE LOS-MOVIMIENTOS PARA LA UNIDAD EUROPEA", integrado por:

- La Unión Europea de Federalistas (Brugmans, Voisin, Marc).
- La liga independiente de Cooperación Europea (Van Zeeland y Daniel Serruys).
- La Unión Parlamentaria Europea (Condenhove Kalergi).
- United Europa Movement (Churchill, Mac Millan, Sandys).
- NEI (Degasperi, Adenauer, Bidaulty, Bichet).
- Consejo Francés para una Europa unida (Reynand, Courtin).

Posteriormente se incorporarán a los trabajos preparativos:

- El Movimiento para los Estados Socialistas de Europa (Philip, Spaak, Gironella), y
- La Internacional Liberal (Madariaga, Mayer, Rey).

Tan pronto como se empieza a preparar el temario, surgen -- las primeras dificultades por las posturas radicales de algunos federalistas que, en aplicación de las resoluciones -- del Congreso de Montreux, desean convocar unos Estados Generales de Europa. Ya examinaremos más adelante las diversas posiciones o teorías sostenidas ante la problemática de -- la unificación.

Por el momento, señalamos que el Comité de Coordinación fijó como objetivos del Congreso de La Haya los siguientes:

- a) Demostrar de manera inequívoca la importancia, potencial y amplia base de las adhesiones obtenidas para la realización de la idea europea.
- b) Facilitar una base importante a los partidarios de la -- unificación europea para la discusión, la propaganda y la realización de estudios Técnicos.
- c) Dar un nuevo y potente impulso a la propaganda para la -- unidad en el conjunto de los pueblos europeos.

Los objetivos son amplios, pero no suficientes como para sa tisfacer a todos los comprometidos en la preparación del -- Congreso. Se confió la responsabilidad de la organización a Duncan Sandys y Josep H. Rettinger.

El éxito de la convocatoria se debió al acertado planteamiento y organización, a la relación de nombres prestigiosos en tre los Patrocinadores y ponentes, y, sobre todo, a dos acon tecimientos inmediatos, que produjeron extraordinario impacto en toda Europa Occidental:

El golpe de Estado de Praga del 22 de Febrero de 1.948, con la sospechosa muerte del Ministro Masaryk, y la caída de -- Checoslovaquia bajo "la soberanía limitada" de la Europa -- "sovietizada", y la salida de los representantes rusos, el 20 de Marzo de 1.948, de la Comisión de Control Aliado, con la subsiguiente división de Alemania y aislamiento de Ber-- lin.

Los estados de Europa Occidental, ante la presión soviética, temían seriamente por su futuro, y ello creaba un clima fa-

vorable para escuchar aquellas palabras que figuran en el "Mensaje a los Europeos": "Europa está amenazada, Europa está dividida y las más graves amenazas vienen de sus divisiones". Estas "divisiones" no eran, lógicamente, unidades militares.

#### B) TEMAS OBJETO DE CONSIDERACION Y RESOLUCIONES. (1)

Inaugurado el Congreso el 7 de Mayo de 1.948 con toda solemnidad por la entonces Princesa Juliana de Holanda, bajo la Presidencia de W. Churchill, y con la asistencia de cerca de mil delegados, procedentes de 19 países europeos y de los más diferentes medios políticos, económicos, sindicales y de las organizaciones europeistas, se constituyeron tres Comisiones de Trabajo: "Política", "Económica y Social" y "Cultural".

La Comisión Política, presidida por Ramadier, tuvo como ponentes a Courtin y Mackay.

Al iniciar el estudio de las bases para la formación de una Asamblea europea, sus competencias y su composición, aparecieron enfrentadas las dos principales tesis: La UNIONISTA y la FEDERALISTA.

Vamos a dedicar una parte importante de este capítulo al exámen y análisis de las diversas posiciones, métodos y formas ante la unificación europea, por lo que pasaremos a exponer las recomendaciones finales que fueron el resultado de compromiso entre las antes apuntadas posturas, protagonizadas respectivamente por británicos y continentales. Las RECOMENDACIONES fueron:

1ª. Reunión de una Asamblea Europea.

-----  
(1) "El Congreso de Europa". Comunidad Europea nº 35 de Mayo de 1968. págs. 2 y 3. ...

- 2ª. Preparación de una Carta de Derechos del Hombre y creación de un Tribunal de Justicia encargado de garantizar su ejercicio.
- 3ª. Creación de una Unión Europea Regional que integrará a los pueblos "en los que los Gobiernos se comprometan a respetar la carta de Derechos del Hombre y al libre - - ejercicio de una oposición política".

La Comisión Económica y Social, presidida por Van Zeeland, procuró elaborar unas conclusiones que sintetizaran y conciliaran las encontradas posiciones de los partidarios de una economía liberal y una planificación socializadora. Se propugnó una unión económica, mediante la supresión de los obstáculos que impidan el intercambio de hombres, bienes y capitales y la realización de programas de cooperación en inversiones e investigación.

Finalmente, la Comisión Cultural, presidida por el español-Salvador Madariaga, y siendo ponente Denis de Rougemont, -- propondrá la creación de un "Centro Europeo de la Cultura, un Centro de la Infancia y la Juventud y un Tribunal Supremo para hacer respetar a los Estados una Declaración de Derechos del Hombre.

El Congreso hizo suya estas recomendaciones y adoptó las siguientes RESOLUCIONES:

1. Ha llegado el momento, para las naciones europeas, de prepararse a ejercer en común una parte de sus derechos soberanos.
2. La integración de Alemania en el marco de una Europa unida es la única manera de resolver los problemas económicos, políticos y militares que plantea la cuestión alemana.



3. Una Asamblea europea deliberante, compuesta de representantes designados por los Parlamentos, debe ser rápidamente creada.
4. Una Declaración de los Derechos del Hombre será redactada y deberá ser aprobada por todas las naciones deseosas de participar en la Unión Europea.
5. Un Tribunal supremo de Justicia, dotado de instrumentos que le permitan aplicar las sanciones apropiadas, será instituido para que la Declaración sea respetada.
6. Todos los Estados europeos poseyendo gobiernos democráticos podrán adherirse a la Unión Europea proyectada.
7. Toda tentativa de reconstruir la economía europea sobre bases estrechamente nacionales está condenada al fracaso.
8. Toda Unión económica de Europa deberá respetar los lazos económicos que existen actualmente entre ciertos países de Europa con otros de Ultramar, trátense de territorios bajo dependencia o de Estados asociados.
9. Serán tomadas toda clase de medidas para preparar la libre convertibilidad de las monedas europeas.

Una resolución relativa a la necesidad de la constitución de un CONSEJO DE EUROPA complementaba las nueve anteriores.

El Consejo extraordinario de Europa debería adoptar decisiones para:

- Reestructurar la economía.
- Organizar la defensa.
- Garantizar el mantenimiento de las libertades democráticas.
- Preparar, en etapas sucesivas, la integración política y económica.

Se preveía un Secretariado permanente con Secciones Política, Económica, de Defensa y de Ultramar.

La preocupación por la homogeneidad política entre los Estados integrados queda reflejada por la decisión de no admitir a tal Consejo a países que no suscribieran una Declaración Común de Derechos Fundamentales de la Persona Humana.

El Consejo tendría como Órgano esencial una ASAMBLEA EUROPEA, que, en la primera etapa, carecería de funciones legislativas, limitándose a formular observaciones y a solicitar información.

Para la segunda etapa, se preveía pasar a una ciudadanía común, a un ejército europeo único y a la integración en una Federación completa, con un Parlamento elegido por sufragio universal, secreto y directo, por todos los habitantes de los países federados.

#### c) TRASCENDENCIA DEL CONGRESO DE LA HAYA.

El Congreso de Europa puede considerarse como uno de los hechos de mayor importancia para la unificación europea, como es generalmente admitido.

Algunos de los principales protagonistas han fallecido, pero quien está redactando esta Tesis recuerda haber oído de algunos de los asistentes, Rettinger y Denis de Rougemont, el extraordinario entusiasmo de los congresistas y la sensación general de estar construyendo las bases para una inmediata iniciación del proceso unificador.

Puede argumentarse, sin demasiada dificultad, sobre la importancia y singularidad del Congreso de La Haya, destacando lo siguiente:

- a) Es el primer Congreso que tan amplia como numerosa representación fije como objetivos exclusivamente temas relativos a la unificación europea.
- b) Consigue hacer coincidir en una misma reunión a prohom-  
bres de gobierno, líderes de los partidos democristianos, socialistas y liberales, que se agrupan en tres organiza-  
ciones europeistas, parlamentarios, sindicalistas, finan-  
cieros, intelectuales, universitarios, un legado Pontifi-  
cio, y representantes de las principales organizaciones-  
europeistas, con predominio de los federalistas.
- c) Se inaugura, no obstante no tener carácter gubernamental, por una princesa heredera que, poco tiempo después, acce-  
derá a la Jefatura de Estado de su país.
- d) Se propone por primera vez, por Paul Raynand, la elección  
inmediata por sufragio universal de una Asamblea consti-  
tuyente europea, con un Diputado por cada millón de habi-  
tantes.
- e) Se realiza un planteamiento político-jurídico del federa-  
lismo concretado en instrucciones, con unas competencias-  
determinadas que afectan a la soberanía de estados-nacio-  
nales de marcada tradición nacionalista.
- f) Se declara y exige enfáticamente una identidad en cuanto  
a las concepciones democráticas de los estados que se in-  
tegren.
- g) Se solicita una Declaración de Derechos del Hombre, con-  
la originalidad de atribuir su aplicación a Tribunal con  
competencia federativa.
- h) Se apunta, al reconocer la posibilidad del desarrollo --

por etapas, la conveniencia de seguir el método "funcionalista", iniciando la integración por la economía.

- i) Se pone de manifiesto la diferencia de concepciones, métodos o etapas para realizar la integración europeísta - (Unionistas o Constitucionalistas, Funcionalistas o Federalistas), sin pronunciarse por la forma, al emplear en los textos de las declaraciones conjuntamente las expresiones "unión o federación".
- j) Consigue la incorporación de la casi totalidad de los -- grupos y asociaciones europeístas a una entidad, no gubernamental, "EL MOVIMIENTO EUROPEO", que se fundará en Octubre del mismo año y que, desde entonces, será el motor de la acción europeísta.
- k) Dejará apuntadas las bases para la creación del "CONSEJO DE EUROPA", con una Asamblea Consultiva, parecida a la - que figura en la Declaración Política.
- l) Inspirará la fundación del CENTRO EUROPEO DE LA CULTURA (1.950), proposición que figuraba entre las resoluciones de la Comisión Cultural.
- m) Finalmente, consigue que sus resoluciones tengan un apoyo popular, al ser proclamadas, el día que termina el Congreso, ante cuarenta mil personas reunidas el domingo 9- de Mayo de 1.948, en la Plaza Mayor de Amsterdam.

El impacto sobre la opinión pública fué extraordinario. Por primera vez se consiguió despertar curiosidad, interés y -- hasta tal vez comprensión por el significado y necesidad de la Unificación Política de Europa.

EL MENSAJE A LOS PUEBLOS DE EUROPA, redactado por Denis de Rougemont, tuvo amplia difusión por todos los medios de co-

municación social.

La Conferencia Europea de La Haya de 1.948 será el comienzo del proceso de integración que estudiamos. Posteriormente, en la misma "Ridderzaal" de La Haya, se reunirá: en Febrero de 1.953, el segundo "Congreso de Europa", de menor transcendencia; en Noviembre de 1.968, el "Congreso Parlamentario Europeo"; y más recientemente, el 1 y 2 de Diciembre de 1.969, la "Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno" de los seis países miembros de las Comunidades Europeas, para tratar, entre otros temas, de la intensificación de la "cooperación" (en versión francesa) y "del desarrollo político" (en opinión de los otros cinco).

#### IV.2 TENDENCIAS RESPECTO A LAS FORMAS DE UNIFICAR POLITICAMENTE A EUROPA.

Señalábamos en el apartado anterior las tensiones surgidas en el Congreso de La Haya y, especialmente, en la Comisión Política entre "unionistas" y "federalistas".

Pero esta polémica es más antigua, ya que en 1.929, al exponer Aristide Briand su concepción de los Estados Unidos de Europa, ya algunos grupos federalistas, de influencia proudhoniana, se manifiestan contrarios al sistema propuesto, por estimar que la unificación europea solo podrá conseguirse reestructurando profundamente la organización política vigente, y haciendo desaparecer, previamente, a los estados nacionales. Es la "Europa de los pueblos" y no de "los estados-nacionales". (1)

Sin embargo, cuando se evidencian más claramente las diferentes tendencias, respecto al "modo" más conveniente para conseguir la unificación de Europa, e incluso respecto al grado de integración, o, más claramente, de subsistencia de competencias so-

-----  
(1) Rops, Daniel "Príncipe Fédératif et réalités humaines", págs. 261 a 276 de la obra "Nations ou federalisme", editada por Plón, colección "Présences". París 1.946. ...

beranas en los Estados-Nacionales, es a partir de 1.946.

Los propios "federalistas" en los Congresos de Ginebra, en Mayo de 1.945; Hersteinstein, Agosto de 1.946, y Luxemburgo, Octubre de 1.946, integrados en la Unión Europea de Federalistas (UEF), ponen de manifiesto sus discrepancias en cuanto a la estructura de la forma federal y la base de entidades territoriales que tal federación integraría.

Al tema de "la Federación" como posible forma de unificación europea, le vamos a dedicar un Capítulo, por lo que pasamos a examinar, a continuación, las diferentes tendencias del "euro-peismo" y, posteriormente, "los métodos" de acción propuestos para conseguir la finalidad última que todos manifiestan que pretenden conseguir: La unificación de Europa.

#### A) FEDERALISTAS O CONSTITUCIONALISTAS.

Los "federalistas", entre los que podremos distinguir también tendencias, consideran que es necesaria la celebración inmediata de elecciones para un parlamento europeo (una especie de estados generales constituyentes), y la designación de un Gobierno europeo supranacional que prepare una Constitución federal. Su insistencia en "una constitución europea", motiva el que se les conozca también como "constitucionalistas". (1)

El sector "constitucionalista" considera, como la única estrategia eficaz, la apertura inmediata de un periodo "revolucionario", entendido pacíficamente, en el que el poder constituyente, residual en la totalidad de los pueblos europeos, se traslade a la Federación. Niegan que puede hablarse de "una Europa política", en tanto que el pueblo europeo no forme una unidad y se pueda dar sus propias leyes y ele-

-----  
(1) Hart, Norman J. "Basis of Federalism". Symposium editado por -- art, World Student Federalist. París 1.949 (67 págs.)

gir sus gobernantes, reduciendo a los estados nacionales, a las que compete a un estado integrado en una federación. (1)

El fracaso de la Comunidad Europea de Defensa (CED), que estudiaremos en el próximo capítulo, y con ella el proyecto de "Comunidad Política", dió argumentos a los grupos federalistas más radicalizados para rechazar cualquier tipo de funcionalismo y centrar su "método" en una acción directa sobre la opinión pública, para conseguir "le combat du Peuple Européen".

ALTIERO SPINELLI, italiano, veterano federalista, encarcelado largos años por el régimen "musoliniano" y de marcadas influencias "proudhonianas", fundó, en Abril de 1.956, el "CONGRESO DEL PUEBLO EUROPEO". Su estrategia consistió en desarrollar una campaña de elecciones, parecidas a "las primarias" americanas, entre los habitantes de la "Europa Comunitaria", con la finalidad de seleccionar candidatos para la siguiente elección, por sufragio universal, de una Asamblea Constituyente.

Solo 500.000 electores acudieron a la convocatoria, por lo que los "constitucionalistas" se integraron, para potenciar su eficacia y activar a los demás grupos, en el "Movimiento Federalista Europeo".

Es de destacar que SPINELLI, con quien tuvimos oportunidad de hablar ampliamente sobre sus concepciones federalistas, con motivo de la visita que realizó en Madrid en 1.960, invitado por la AECE, por aquel entonces, se mostraba totalmente escéptico respecto al funcionalismo, es decir, sobre el que las Comunidades Europeas fueran a conducir, a más o menos largo plazo, a la unificación política. Pasados algu

-----  
(1) Marc, Alexandre: "A Hauter d'Homme: La Revolution Federaliste". París 1.948.

nos años, parece que SPINELLI confía más en las COMUNIDADES, ya que, desde el 5 de Julio de 1.970, es miembro de la "Comisión Europea", órgano ejecutivo unificado de las tres Comunidades.

En todo el movimiento federalista europeo existe un objetivo común, pero, sin embargo, podemos establecer importantes diferencias por razón del "METODO", entre el "CENTRO DE ACCION EUROPEA FEDERALISTA" (AEF) y el "MOVIMIENTO FEDERALISTA EUROPEO" (MFE).

Por ello, ampliaremos el análisis del federalismo al considerar los "METODOS".

#### B) FUNCIONALISTAS O INSTITUCIONALISTAS.

Como "funcionalistas" se designa a aquellos "europeistas" que, con una visión más realista y pragmática de la problemática de la unificación política de Europa, estiman que es necesario actuar por etapas. Consideran que la única forma de conseguir que los Estados-Nacionales cedan parte de su soberanía es integrándolos en instituciones "supranacionales", con objetivos concretos y determinados previamente. Como se trata de un abandono paulatino de funciones, de ahí la denominación de funcionalistas. (1)

La declaración de R. Schuman, de 9 de Mayo de 1.950, es un ejemplo típico de la concepción funcionalista: "L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble: elle se fera par des réalisations concrètes, créant d'abord una solidarité de fait".

El desarrollo de la historia europea, especialmente en el ámbito de "los seis", es pura aplicación del método "funcionalista", también llamado "institucionalista".

-----  
(1) Giorgio del Vecchio considera que las funciones del estado "no son otra cosa que aplicaciones y desarrollos de la idea de Justicia". Revista de Estudios Políticos n.º 127. Enero-Febrero 1.963. - Págs. 9 a 16.



Quizá Jean MONNET sea la figura más representativa del "institucionalismo".

El "COMITE D'ACTION POUR LES ETATS-UNIS D'EUROPE", fundado por MONNET en 1.955, que agrupa representantes de la mayoría de los partidos políticos de tendencias no totalitarias y de las organizaciones sindicales no comunistas, desarrolla su actuación propugnando el método "institucionalista", como, con ocasión de la Conferencia de Messina, postulando para - que la "CEE" y "El EURATOM" fueran una realidad.

En la actualidad, el "Comité" promueve "la unión monetaria" y considera que ha llegado el momento de iniciar la unión política de forma más directa, mediante la integración en instituciones "supranacionales" de la defensa y las relaciones exteriores. (1)

#### C) UNIONISTAS.

En el Congreso de La Haya, según indicábamos, se puso de manifiesto la existencia de una tendencia, protagonizada principalmente por los británicos, que se identificó con la denominación de "UNIONISTAS".

Así como los "federalistas" y los "funcionalistas" coinciden en sus objetivos últimos, aunque discrepan en el "método" o estrategia próxima, los "unionistas" se muestran partidarios de una "unión" entre estados europeos, sin integración en comunidades "supranacionales" y, menos aún, en sistemas políticos federales.

Su terminología política usual es la de "cooperación", "asociación", "acción coordinada", etc.

El vínculo asociativo, para los "unionistas", es el Tratado y las tradicionales "Alianzas", y sus reglas las del Derecho

-----  
(1) Sobre los trabajos del Comité ver "Comunidad Europea". N.º 53-54 de Noviembre-Diciembre de 1.969. Págs. 13 y 14. Un artículo de Roger Massip.

Internacional.

Cuando es necesario establecer una vinculación de decisiones su "regla de oro" es la unanimidad. (1)

Dentro de los "unionistas" podemos considerar a la "UNION - PAN- EUROPEA", y como concepción doctrinal encuadrada en esta misma orientación a "LA EUROPA DE LAS PATRIAS" del General DE GAULLE, de la que nos ocuparemos más adelante. (2)

La polémica entre "unionistas", "funcionalistas" y "federalistas" llena la historia del europeísmo de los últimos veinte años.

Pero ésta se ha manifestado no solo entre las organizaciones o movimientos privados, sino también a nivel gubernamental.

En los actos de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa hay amplio testimonio de estas diferentes concepciones, y todas las dificultades para el desarrollo de las Comunidades Económicas de "los seis" hacia un mayor grado de "supranacionalidad" responden al enfrentamiento de las ideas "unionistas" con las "funcionalistas", ya que las "federalistas" están, por ahora, algo alejadas de las plataformas del poder.

#### IV.3 MÉTODOS DE ACTUACION.

Siguiendo el orden propuesto en el estudio realizado por el -- CENTRO EUROPEO DE LA CULTURA, vamos a exponer que características diferenciadoras encuentran FONTAINE, SPINELLI, BRUGMANS y ROUGEMONT, respectivamente, en los Métodos "Institucional", -- "Constitucional", del "Federalismo Democrático" y "Cultural", -- intentando una "Síntesis" final de los cuatro métodos.

-----  
(1) Sobre el Unionismo ver en la obra de Francois Perroux, "L'Europe sans rivages", editada por Press Universitaires de France, en 1.954, de la 449 a la 528.

(2) Roger Massip "De Gaulle et l'Europe". Flammarion. 1.963. Págs. 117 a 125 y 141 a 171.

A) METODO INSTITUCIONAL. (1)

Este método recibe también el nombre de "funcional" y tiene amplio apoyo en los sectores "funcionalistas", entre los -- que debemos situar, tanto a las organizaciones europeistas -- que como tal se definen, como a gran parte de los políticos y hombres de estado, que han sido durante los últimos años -- los protagonistas del nacimiento y desarrollo de las tres -- Comunidades Europeas.

No se trata, como señala Francois Fontaine, de elegir entre este método, que se aplica en la realidad, y los otros métodos que se mantienen en el campo de las ideas. "Las instituciones no se oponen a la revolución (federalista): ellas le preceden ya en varios años".

Afirma Fontaine, por delante, para evitar equívocos, que la naturaleza pacífica y democrática de los métodos federalistas, que se dicen revolucionarios, es indudable. Las divergencias se centran sobre "los ritmos de acción", y la estrategia más posibilista.

La Europa, de ámbito limitado territorialmente, que está integrando la "CECA", la "CEE" y el "EURATOM", por funciones y sectores, tiene tal importancia que irá "tirando", poco a poco, de otras competencias y creando mayores vínculos e interdependencias entre los estados, de manera que éstos tengan que unificar sus decisiones políticas.

Frente a la objeción de los "constitucionalistas" sobre lo que ellos denominan el "método de la hipocresía", es necesario, de nuevo con Fontaine, demostrar:

- 1º Que es el único método respecto al que "los hechos", -- hasta el momento, han demostrado su virtualidad.

-----  
 (1) "La Methode Institutionnelle" por Francois Fontaine. Págs. 3 a 11 del Boletín nº 2 de Mayo de 1.958, publicado por el Centro Europeo de la Cultura, bajo el título "Méthodes et Mouvements pour unir 'Europe'".  
 ...

Cuando los sistemas interestatales se extendían con carácter general, "ONU", "OECE" e incluso el "CONSEJO DE EUROPA", que es un organismo de cooperación, no parecía factible conseguir que los estados nacionales renunciaran plenamente a su soberanía internacional, para integrarse en una Federación.

La habilidad de J. Monnet y de Schuman fué plantear el establecimiento de una "soberanía común", administrada por unas instituciones comunes.

No cabe duda de que instituciones como el Parlamento Europeo de las Comunidades pueden servir de base para una Asamblea Constituyente europea, en la que se acuerde -- una constitución federal.

## 2º "Un método bien estudiado".

La selección del acero y el carbón como primer sector -- a "institucionalizar" es un acierto que hoy nadie discute.

El haber elegido la vía económica, incluyendo con todas sus dificultades a la agricultura, ha supuesto abordar los aspectos gubernamentales donde existían mayores problemas y que, precisamente por ello, podrían resolverse conjuntamente. La búsqueda de soluciones unitarias ha supuesto un indestructible lazo.

Este método supo ofrecer soluciones para el momento en que se propusieron las integraciones comunitarias.

## 3º No excluye a los demás métodos.

Por el contrario, prepara las bases de una futura unión federal. El ejemplo del fracaso de la Comunidad Europea

de Defensa, piensa Fontaine que es el hecho más expresivo de como los parlamentarios franceses y la opinión pública, en su mayoría, sentían recelos respecto a cualquier planteamiento político.

4º Constituyen "una base indispensable".

El funcionamiento de los órganos e instituciones comunitarias, aunque las competencias sean limitadas, van creando un clima favorable para abordar "comunitariamente" la solución de los problemas políticos.

Es más fácil actuar sobre la opinión pública, cuando existe un sector integrado con éxito, que cuando se actúa sobre meras hipótesis.

5º Es un método que no solo sirve para "los seis".

Otros países europeos pueden incorporarse, por medio de la adhesión o asociación, y beneficiarse del método. Pero también es posible estudiar y promover nuevos aspectos, respecto a los que sea necesaria la integración común, como "la defensa" o "las relaciones exteriores". Como los hechos han demostrado, las integraciones institucionalizadas, como la CEE, se han impuesto a las de mera cooperación, como "Asociación de libre comercio", que se ha disuelto al solicitar la casi totalidad de sus miembros la adhesión a las Comunidades de los Seis.

Decía Monnet refiriéndose a las Comunidades: "Ses limites ne sont pas fixées par nous".

B) EL METODO CONSTITUCIONAL.

SPINELLI al exponer las directrices de este método, lo designa también como "METODO DEL CONGRESO DEL PUEBLO EUROPEO"(1)

-----  
(1) Spinelli, Altiero: "Che fare per l'Europa?". Cuaderno publicado en Roma, por el Congreso del Pueblo Europeo, en Febrero de 1.963.

Considera que las Comunidades existentes han surgido por -- iniciativa de los Gobiernos nacionales. Los órganos de gobierno y parlamentarios son, por naturaleza, expresión de los sentimientos nacionales, por lo que tenderán a perpetuar o estabilizar la soberanía nacional.

Para los "constitucionalistas" las mutuas promesas entre es tados-nacionales que resultan de los tratados tienen valor en tanto no afecten a sus intereses privativos.

Califica SPINELLI de "pseudo ejecutivos" y de "pseudo parlamentos" a los órganos de las Comunidades, "dependientes únicamente de la buena voluntad de los estados nacionales". Ni siquiera la "CECA", en la que la "supranacionalidad" aparece más reafirmada, merece considerarse autónoma frente a las soberanías de los estados.

Concluye su crítica negativa de las Comunidades y, en consecuencia, de la vía funcional, afirmando que Europa "no será unificada por sus Comunidades, gracias a las cuales los gobiernos nacionales mantienen sus prerrogativas".

Afirma Spinelli que la unificación europea no vendrá sino por dos vías: "Una fuerza imperial", que podría convertir a los territorios europeos en un protectorado ruso o americano, o bien por "una fuerza democrática".

La opción es clara ante tal disyuntiva: "Crear una fuerza democrática europea". (1)

Pero el método tropieza con "las lealtades nacionales", que únicamente pueden superarse convenciendo a las poblaciones de los estados, que éstos son "unos usurpadores" y que deben reivindicar el derecho de los europeos "a constituirse

-----  
(1) "L'Europe par le peuple européen" por Altiero Spinelli. Boletín nº 2 de Mayo de 1.968 del Centro Europeo de la Cultura.

en un pueblo europeo" y a darse a si mismos "una constitu--  
ción federal por una constituyente, directamente elegida --  
por ellos" y que debería de ratificarse "por referendum di-  
recto en cada nación".

El medio de que se vale "El Congreso del Pueblo Europeo" pa  
ra despertar el interés por su método, es la celebración de  
elecciones primarias para elegir delegados que pasarían a -  
integrar "el primer foro popular europeo".

Postula una lucha dialéctica constante y una acción de pro-  
paganda sobre la opinión pública.

Si analizamos el contenido de la exposición que SPINELLI ha  
ce de este método, llegamos a la conclusión de que está lle  
na de tan bellas y atractivas frases como de utópico plan--  
teamiento.

Andrea CHITI-BATELLI, funcionario del cuerpo técnico jurídi-  
co del Senado italiano, a quien conocimos con Spinelli, ha -  
publicado numerosos trabajos preconizando este "método", --  
destacando entre ellos su "Proyecto de Carta Federalista";-  
su propuesta de "Campaña del Frente Social Europeo"; su es-  
tudio sobre la formación de un partido federalista; su con-  
ferencia a cerca de la politización del federalismo que de-  
bería transformarse en una "Nouvelle Gauche"; y un informe-  
político jurídico sobre el "Proyecto de Tratado, relativo a  
la convocatoria de una Asamblea Constituyente Europea". (1)

La crítica negativa de los "CONSTITUCIONALISTAS" del nacio  
nalismo residual de los estados europeos y sus gobiernos --  
tiene su fundamento en la realidad europea, pero, sin embar  
go, en el momento que los "Constitucionalistas" quieren ex-  
poner un programa de acción, ponen de manifiesto que topan-

-----  
(1) Chiti-Batelli, Andrea: "Pas d'Europe sans Constituyente". Infor-  
me político y jurídico sobre el Proyecto de Tratado, que contiene -  
la convocatoria de una Asamblea Constituyente Europea. Estrasburgo.  
Diciembre 1.961 (21 págs.).

con el fondo del problema, y que consiste en que la opinión pública europea se interesa muy moderadamente por los planes de integración europea. Un verdadero entusiasmo solo es capaz de promoverlo "los mitos" nacionales, que aún siguen teniendo gran vigencia.

Es de señalar que la organización "el Congreso del Pueblo Europeo" (CPE) se integró en 1.962, en el MOVIMIENTO FEDERAL EUROPEO (MFE).

### C) EL FEDERALISMO DEMOCRATICO.

Coincide con las tesis "constitucionalistas" en promover -- una federación europea, aunque discrepan en el "método" a seguir.

Henri BRUGMANS, Rector del Colegio de Europa de Brujas, ha desarrollado su concepción de este método. (1)

Parte de las Conclusiones del Congreso Federalista de Montreux de Septiembre de 1.947, que fueron las siguientes:

- 1ª. La integración europea no se realizará como consecuencia de una revolución única y total, sino como consecuencia de un proceso histórico continuo y largo.
- 2ª. Este proceso no es solamente de carácter político, sino de carácter social, ya que será necesario crear una sociedad europea "a la par, pluriforme y homogénea", con un poder federal en la cúspide, pero "con múltiples autonomías de base".
- 3ª. Europa unida, en lugar de convertirse en una nación se transformará en una "sociedad de sociedades". Se pretende "salvar las patrias de las sujeciones nacionalistas" y promover la creación de nuevos cuerpos intermedios.

-----  
(1) Brugmans, Henri: "Panorama de la Pense Federaliste". Ed. La Colombe. París 1.956.



4ª. Los medios de acción exigen del "federalismo" una organización fluida, un mínimo de dogmatismo y un máximo de pragmatismo.

BRUGMANS en sus lecciones en el Colegio de Europa de Brujas exponía que la filosofía federalista, tal como él la entendía, se concretaba en los siguientes principios:

- a) Principio de la relatividad humana y principio del respeto a la ley moral que emana de un orden sagrado de valores éticos y no del medio social o histórico.
- b) Principio de la libre asociación.
- c) Principio de los espacios o esferas.
- d) Principio de subsidiariedad.
- e) Principio de coordinación.
- f) Principio de autonomía.
- g) Principio de representación.
- h) Principio del poder institucional.
- i) Principio del compromiso.

En lo que se refiere a la estrategia a seguir, señala BRUGMANS que no se trata de convertir al METODO FEDERALISTA en un enfrentamiento y ruptura con quienes no comparten su forma de actuar. (1)

Incluso en aquellos estados en los que existe resistencia al desarrollo de la integración, pregunta Brugmans: "¿El federalismo europeo tiene el derecho de utilizar la legitimidad europea (antes de que nazca) contra la legitimidad nacional declarada decaída?".

Considera que no es éste el camino, ya que analizando la --

-----  
(1) "Le Federalisme Democratique" por Henri Brugmans. Boletín n° 2- de Mayo de 1.958 del Centro Europeo de Cultura.

situación actual de las Comunidades Económicas Europeas se -  
pueden concebir esperanzas en su futuro desarrollo evoluti-  
 vo. El Parlamento europeo puede llegar a convertirse en --  
una asamblea constituyente, si se presiona dialécticamente-  
 y se convence a la opinión pública de esta necesidad. Los-  
 grados de vinculación económica existentes entre los miem--  
 bros de las Comunidades conducirán necesariamente a que el-  
 número de decisiones políticas a adoptar sea cada vez mayor,  
 camino que conduce a la unión política federal.

En realidad, la tesis de BRUGMANS parece que está indirecta-  
 mente poniendo de manifiesto que el método más eficaz es el  
funcionalista, complementado con la propaganda y orientación  
 de la opinión pública que asumirían los federalistas para -  
 ir apagando los nacionalismos.

La estrategia de BRUGMANS coincide con la posición del CEN-  
TRO DE ACCION EUROPEA FEDERALISTA, cuyo METODO consiste en-  
 una presencia realista, actuando simultáneamente sobre las-  
 Comunidades Europeas y sobre los Estados Nacionales.

#### D) EL METODO CULTURAL.

DENIS DE ROUGEMONT, Director del Centro Europeo de la Cultu-  
 ra, expone este método, cuya teoría se resume en el "slogan"  
"Europa por la educación de los Europeos". (1)

Sus principios principales son:

1º No se puede construir Europa sin europeos conscientes de  
 serlo: se trata en consecuencia de formarlos y, subse--  
cientemente, de informarlos.

2º No se puede hacer Europa sin la ayuda de su cultura: hay  
 que dar a nuestra cultura la función creatriz de nuestra

-----  
 (1) "La Méthode Culturelle" por Denis de Rougemont. Boletín del C.E.-  
 e la C. nº 2 de Mayo de 1.958. ...

Sociedad y de liberarla, en consecuencia, de todos los condicionamientos nacionalistas.

3º Los principales obstáculos a la Unión Europea no están en los hechos, sino en los espíritus: ésto es lo que hay que superar.

Es lo que podríamos llamar un método psicológico: conseguir la unidad europea por la vía de la formación y de la persuasión, y de la enseñanza de la historia superando antagonismos.

ROUGEMONT intenta, además, hacer una síntesis de los métodos expuestos, señalando sus convergencias.

Podríamos completar el exámen de los METODOS refiriéndonos a la posición o METODO que llamaríamos de la "COOPERACION", que es el que responde a la actitud inglesa, ahora cambiante; al de los defensores de la "Europa de las Patrias", dentro de la filosofía política del "Gaullismo"; al movimiento "Pan-Europa", y al Centro de Documentación e Información -- (CDI).

Hay un capítulo dedicado al análisis de las Instituciones europeas, tanto de cooperación como supranacionales, y allí nos ocuparemos más detenidamente de este "método" o más bien actitud.

Todo lo recogido en el presente capítulo tiende a obtener unas CONCLUSIONES que exponemos a continuación:

1ª. Desde 1.946 aparecen varias organizaciones privadas dedicadas al lanzamiento y fomento de la idea de la unificación política de los estados-nacionales de Europa-Occidental, lo que demuestra que, si bien entre minorías, existen unos activistas y propagandistas del europeismo.

- 2ª. La crisis resultante de la situación de Europa en 1.945 y la iniciación de la Guerra fría, impulsan el desarrollo del europeísmo, es decir, la necesidad y el temor.
- 3ª. Los tres principales movimientos ideológicos europeos de carácter democrático han constituido organizaciones asociativas de los partidos nacionales, con fines europeístas, pero, no obstante los militantes de tales partidos, en cuanto acceden al poder siguen manteniendo actitudes nacionalistas.
- 4ª. El Congreso de Europa, celebrado en 1.948, en La Haya, tuvo una gran importancia por el impulso y publicidad que dió a las ideas europeístas.
- 5ª. La necesidad de la unificación política de los Estados europeos es generalmente admitida, pero las dificultades de su consecución dividen a "los europeístas" en cuanto a fijar la estrategia más eficaz para superarlas.
- 6ª. El concepto de Europa aparece delimitado por aquellos estados constitucionalmente democráticos, entendiéndose por tal: participación política pluralista, representación basada en el sufragio universal, control democrático y garantía de los derechos y libertades humanas.
- La homogeneidad de concepciones políticas parece como una condición esencial.
- 7ª. La diferencia de actitudes ante la unificación política de Europa tiene su origen en el mayor o menor mantenimiento de posiciones nacionalistas.
- 8ª. La variedad de métodos para la unificación significa la preocupación sentida por numerosos grupos de activistas, cuya fé en el futuro de Europa es una garantía de la progresión del proceso integrador.

- 9ª. El Método funcionalista viene acreditado por su práctica como el más eficaz.
- 10ª. La forma federal es comunmente aceptada, como la más idónea para la unificación política de los estados europeos, proponiendo algunos a la confederación como etapa previa.
- 11ª. La estructura u organización de tal federación no se concreta.
- 12ª. La apelación a formas directas de democracia es general en los proyectos y programas de acción europeista: se busca el "consensus" de las poblaciones de los estados que se integran, no el de sus gobiernos o parlamentos. (1)

Es oportuno destacar la importancia que da Rougemont a la racionalización de la enseñanza de la Historia a las nuevas generaciones europeas, desprovista de un sentido antagonista. Como ya señalamos en el capítulo III, página 26, el Consejo de Europa ha realizado una campaña de preparación de nuevos textos de historia de las naciones europeas, con una visión de conjunto, reduciendo las confrontaciones a disputas circunstanciales e irracionales, totalmente superadas.

Podría aún aludirse, como método de unificación, a la creación de un Derecho Común Europeo, como sugiere Ortega y Gasset, en la ya anotada obra "Meditación sobre Europa". La realidad es que a través de las Convenciones de ámbito europeo que se han ido ratificando por los países miembros del Consejo de Europa y por medio del Derecho Comunitario, ha emanado de las Comunidades Europeas, en materia económica, un nuevo Derecho Común. Hasta podría mencionarse un "estatuto jurídico común del hombre europeo" que estudia el Profesor Aguilar Navarro. "La unidad por el derecho" es, tanto un método, como un slogan e incluso una realización en curso. (2)

-----  
(1) Ver de Denis de Rougemont "Le Cheminement des esprits" - Centro Europeo de la Cultura. Agosto de 1.970 (190 págs.).

(2) Aguilar Navarro, Mariano: "Estatuto Jurídico del Hombre Europeo" Estudios sobre integración europea. Universidad de Zaragoza. 1.960.- ágs. 77 a 90.

99.

BIBLIOGRAFIA SOBRE EL CAPITULO IV

- BRIAND, Arístide: "MEMORANDUM" - Ministerio de Negocios Extranjeros - París 1.930.
- BRUGMANS, Henri: "Pour un Gouvernement européen" - París 1.952.
- BRUGMANS, Henri: "La methode constitutionnelle" - Boletín nº 2 - de Mayo de 1.958 del Centro Europeo de la Cultura.
- CENTRE D'ACTION POUR FEDERATION EUROPEENNE: "L'Europe de demain" Neuchatel 1.945.
- CHARLES-BRUN, Jean: "La tradition federatiste française" - "Vers la Société des Nations" - Giard et Brière - París 1.931.
- CHEVALLIER, J.J.: "El Federalismo de Proudhon y de sus discípulos" - "El Federalismo" - Tecnos - Madrid 1.965.
- CHITI-BATELLI, Andrea: "Vers un parti federaliste?" - Pour un renouvellement de l'action fédéraliste - Estrasburgo - Noviembre de 1.960.
- FONTAINE, François: "La méthode institutionnelle" - Boletín nº 2 de Mayo de 1.958 del Centro Europeo de la Cultura.
- LOEWENSTEIN, K.: "The Union of Western Europe-Illusion and Reality" - Columbia Law Review - 1.952.
- MARC, Alexandre et Aron, Robert: "Principes du federalisme" - Le Portulan - París 1.948.
- MARC, Alexandre: "Historia de las Ideas y de los Movimientos federalistas desde la primera Guerra Mundial" - El Federalismo - Tecnos - Madrid 1.965.
- MARC, Alexandre: "A Hauteur d'Homme: la Revolution federaliste"- París 1.948.
- MARRE ATALANT, Victor: "Faire l'Europe" - Littre - París 1.948.

- MOLLET, Guy: "L'Europe Unie, pourquoi, comment?" - Arras 1.953.
- MONACO, Ricardo: "La sole de l'opinion publique dans la construcción européenne" - Facultad de Derecho - Ginebra.
- MONACO, Ricardo: "Sui vari metodi per costruire l'Europa" - Giuffré - Milán 1.967.
- MORODO, Raul: "La Integración Política Europea" - El Federalismo Tecnos - Madrid 1.965.
- PHILIP, Olivier: "Le problème de l'Unión européenne" - La Bacounière - Lausanne 1.950.
- ROUGEMONT, Denis: "La methode culturelle" - Boletín n° 2 del Centro Europeo de la Cultura - Mayo 1.958.
- ROUGEMONT, Denis -Brugmans et Aron: "Federalisme Européen" -1948.
- SPINELLI, Altiero: "Che fare per l'Europa?" - Roma - Febrero de 1.963.

---

#### OTRAS OBRAS CITADAS EN EL TEXTO

- AGUILAR NAVARRO, Mariano: "Estatuto Jurídico del Hombre Europeo!" Estudios sobre integración europea. Universidad de Zaragoza. 1960.
- BRUGMANS, Henri: "Panorama de la Pense Federaliste" - Ed. La Columbe - París 1.956.
- CHITI-BATELLI, Andrea: "Pas de l'Europe sans Constituyente". Informe político y jurídico sobre el Proyecto de Tratado que contiene la-convocatoria de una Asamblea Constituyente Europea. Estrasburgo.- Diciembre 1.961.
- CHURCHILL, Sir Winston: "Europe United". Canel. Londres 1.950.
- HART, Norman J.: "Basis of Federalism" - Symposium editado por Hart, World Student Federalist - París 1.949.

- MASSIP, Roger: Artículo aparecido en los números 53 y 54 de "Comunidad Europea" - Noviembre/Diciembre de 1.969.
- MASSIP, Roger: "De Gaulle et l'Europe".- Flammasión - 1.963.
- PERROUX, Francois: "L'Europe san rivages" - Press Universitai--res de France - 1.954.
- ROPS, Daniel: "Nations ou federalisme" - Plón - Colección Pre--sências - París 1.946.
- ROUGEMONT, Denis: "Le Cheminement des esprits" - Centro Europeo de la Cultura - Agosto de 1.970.
- ROUGEMONT, Denis: "Orígenes del Movimiento Federalista" de artí--culo aparecido en la Revue de París de Abril de 1.949, bajo el - título "Le mouvement européen".
- SPINELLI, Altiero: "L'Europe par le peuple européen" - Boletín--nº 2 de Mayo de 1.968 del Centro Europeo de la Cultura.
- VECCHIO, Giorgio del: Artículo aparecido en el nº 127 de la Re--vista de Estudios Políticos - Enero/Febrero de 1.963.
- VISINE, Francois: "L'Europe Politique" (ABC de L'Europe) - Li--brairie Generale de Droit et de Jurisprudence - París 1.957.



- TITULO V -

TRATADOS, PROYECTOS Y PROPUESTAS DE UNIFICACION  
O COOPERACION POLITICA DE LOS ESTADOS EUROPEOS.

(1.950 - 1.971)

V.1 METODO DE EXAMEN.

El tema de los proyectos y realizaciones tendentes a la unificación política puede orientarse en su estudio de dos formas diferentes:

A) Analizando conjuntamente los Tratados, Convenios e Instituciones vigentes que tengan primordialmente finalidades económicas, con los que estén basados en la idea de la -- cooperación o de la integración supranacional y con los -- proyectos, propuestas, convenciones y acuerdos de carác-- ter estrictamente político.

Estudiar las Comunidades Económicas Europeas (CECA, LEE -- y EURATOM), de carácter "supranacional" y objetivos inme-- diatos de carácter económico, y las organizaciones basadas en el mero principio de cooperación (Consejo de Europa, -- OCDE, UEO), simultáneamente con los Proyectos de Tratado-- de la Comunidad Europea de Defensa y el de la Comunidad -- Política Europea, y con los proyectos y propuestas surgi-- dos entre 1.954 y 1.971, para la cooperación o unión polí-- tica, dificultaría el análisis del tema de la unificación política. Aunque pudiéramos encontrar en todos los docu-- mentos que merezcan nuestra consideración una identidad -- de objetivos de unificación política, más o menos remotos, según los casos, la diferente naturaleza jurídica de los-- mismos y la relatividad de sus fines harían dificultoso,--

confuso y quizá esteril su exámen.

- B) Estudiando por separado los Tratados, Convenciones e Instituciones vigentes de los proyectos, propuestas y nuevos acuerdos que tienen por objetivo directo la cooperación o unificación política.

Vamos a optar por esta segunda posibilidad metodológica.

En el presente capítulo iniciaremos nuestro exámen con el -- Tratado de Comunidad Europea de Defensa y con el Proyecto de Comunidad Política Europea, pasando luego a estudiar todos -- los planes o proyectos que sucesivamente han sido considerados por "los seis", y, en algún caso, también por el Reino -- Unido, hasta 1.971. Nos referimos a aquéllos que tuvieron -- como finalidad inmediata la cooperación o cualquier otro gra -- do más vinculante de relación jurídico-política.

De esta forma, podremos dedicar el capítulo siguiente al estudio de los Tratados Comunitarios.

Las Convenciones e Instituciones europeas, basadas en la mera cooperación entre estados para fines de orden diverso, -- también serán objeto de nuestro estudio, en cuanto preparan -- una posible futura integración o unificación política.

## V.2 LA COMUNIDAD EUROPEA DE DEFENSA (CED). (1)

### A) ANTECEDENTES.

Parece oportuno, para entender el marco ambiental que favorece el desarrollo de las agrupaciones defensivas, recordar brevemente algunas efemérides históricas de aquellos años. Probablemente en otras circunstancias el aislamiento nacionalista habría sido mayor.

La situación de tensión entre los Estados Unidos de Nor--

-----  
(1) Pinto, Roger: "Les Organisations Européennes" - Payot - París 1.963. Págs. 39. ...

teamérica y la U.R.S.S., iniciada en 1.947, continuó en -  
peligrosa escalada desde 1.948, con el golpe de estado de  
Praga, caída de Checoslovaquia bajo la tutela política -  
soviética y, subsiguiente, renuncia al Plan Marshall. La  
salida rusa de la Comisión de Control Aliada y el cerco -  
de Berlín habían acabado de agudizar la tensión.

Los estados de Europa Occidental se sienten preocupados -  
por el riesgo que para ellos supone la presencia de los -  
ejércitos soviéticos a una jornada de tanques del Rhin, -  
y no consideran "barrera" suficiente a la presencia de va  
cías divisiones americanas en Alemania. Tras reunirse pa  
ra examinar la situación, acuerdan establecer una más es-  
trecha colaboración defensiva, firmando el Tratado de Bru  
xelas de 17 de Marzo de 1.947. Las cinco naciones signata  
rias son: Bélgica, Francia, Luxemburgo, Holanda y la Gran  
Bretaña.

Alemania Occidental no tiene todavía una personalidad ju-  
rídica internacional definida y el recelo ante cualquier-  
tipo de rearme alemán subsiste.

El Tratado de Bruselas tiene un objetivo más amplio que -  
el puramente defensivo, pues incluye la colaboración en--  
tre los cinco estados en materias económicas, sociales y-  
culturales.

El Tratado que instituye la "UNION OCCIDENTAL" puede tipi-  
ficarse dentro de la categoría clásica de convenciones in-  
ternacionales entre estados soberanos, con objetivo de --  
cooperación en materia defensiva y de garantía y mutua --  
ayuda militar.

La U.O. se transformaría, en 1.954, precisamente al no --

ratificarse el Tratado de la Comunidad Europea de Defensa, en la "UNION EUROPEA OCCIDENTAL" (UEO), con la incorporación de la República Federal Alemana e Italia, mediante un Tratado firmado en París el 23 de Octubre del mencionado año.

En el próximo capítulo nos ocuparemos de la "UEO".

Es de señalar que Francia y el Reino Unido se encontraban ya ligadas en materia de colaboración defensiva por el -- Tratado de Dunquerque "de asistencia y alianza mutua", de 4 de Marzo de 1.947.

El 4 de Abril de 1.949 se firmaba en Washington el Tratado del Atlántico Norte "OTAN", siendo doce los signatarios. Dos estados del continente americano, los Estados Unidos y Canadá, y diez estados europeos, Bélgica, Dinamarca, -- Francia, Holanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, -- Portugal y el Reino Unido de la Gran Bretaña. En 1.952, -- se adhieren Grecia y Turquía, y en 1.955 la República Federal Alemana. Su artículo 5 supone un compromiso de defensa colectiva en el supuesto de ataque contra el territorio, aeronaves o tanques de cualquier de los signatarios.

La Comunidad Atlántica tiene la naturaleza jurídica de un Tratado de Alianza, como señala Roger Pinto, sin que pueda hablarse de una Comunidad Supranacional, no obstante -- la estrecha colaboración que, tanto para materias defensivas, como en materias políticas y financieras, preve el -- Tratado (artº 2), entre los estados signatarios.

La Guerra de Corea agudiza de nuevo el temor y preocupación de los Gobiernos europeos.

Paul Reynand sugiere que se cree un Ministro Europeo de - Defensa que coordine la organización defensiva común, pero es W. Churchill quien, sintiéndose de nuevo "europeista" como en 1.946 en Zurich, propone, con el Consejo de - Europa, "la creación inmediata de un ejército unificado, - sometido a un control democrático y actuando en cooperación con los Estados Unidos y el Canadá".

En Septiembre de 1.950, a propuesta de Estados Unidos, -- los miembros del Consejo del OTAN acuerdan el rearme alemán y que Alemania Federal debe estar en condiciones de - "contribuir a la defensa de Europa Occidental".

El acuerdo tiene extraordinaria importancia para nuestro estudio, ya que, en parte, la preocupación y recelo por - el acuerdo de rearme de Alemania Occidental motivará la - buena acogida del Plan Monet-Schuman, creador de la CECA, en cuanto "el carbón y el acero" alemán, tan necesario para la industria bélica, va a quedar bajo el control de -- una Comunidad Supranacional. "Alemania no podrá intentar la guerra sola en el futuro", comentó Schuman.

El 9 de Marzo de 1.950, el "Plan Schuman" se convierte, - en virtud del Tratado firmado en París por Bélgica, Francia, Holanda, Italia, Luxemburgo y la República Federal - Alemana, en la primera comunidad supranacional, la COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBON Y DEL ACERO (CECA), que estudiaremos en el próximo capítulo.

El Reino Unido, invitado a participar, acuerda mantenerse fuera de la nueva Comunidad.

El acuerdo del "OTAN" sobre el rearme alemán y la participación de Alemania Occidental en la "CECA", preparan y, -

hasta si se quiere, crean "la prudente necesidad", en frase de Monet, de controlar el rearme alemán dentro de una Comunidad que, al tiempo, trate de desarrollar sobre competencias defensivas "la supranacionalidad" iniciada en la "CECA".

## B) CONTENIDO DEL TRATADO.

El 25 de Mayo de 1.952, en París, tras unas negociaciones largas y complicadas, los mismos seis países signatarios del anterior tratado de París de 1.950, que creó la CECA, firman el Tratado que tiene por objeto el establecimiento de una Comunidad Europea de Defensa. Inglaterra, nuevamente, no participa en esta Comunidad.

Como todo Tratado Internacional, y máxime si restringe la soberanía de un estado signatario, exige la ratificación del órgano parlamentario. (1)

El Tratado, por otro lado, requería la ratificación de to dos los signatarios para su entrada en vigor.

En Agosto de 1.954 todos los signatarios, salvo Francia, - habrán ratificado ya el Tratado. Varios Gobiernos franceses sucesivos habían ido demorando su sometimiento a la - Asamblea, conscientes del riesgo que existía para la no - ratificación. El día 30 de Agosto de 1.954, fecha "negra" para la historia de la unificación europea, la Asamblea - Nacional Francesa, utilizando un recurso procedimental, - acuerda no proceder al exámen del Tratado, lo que implica rechazar su ratificación.

"Gaullistas" y "Comunistas", extremistas coincidentes por motivos bien diferentes, se han coaligado frente a la - -

"CED", con sorprendente apoyo del sector radical socialis

-----  
(1) Heraud: "La Communauté européenne de defense dans ses relations avec l'alliance atlantique et la federalisation fonctionnelle du continent". Revue du Droit Publique. 1.952. Pág. 980.

ta. Votará también en contra el viejo Herriot, colaborador de Aristide Briand en el lanzamiento del proyecto de Estados Unidos de Europa de 1.929 y 1.930.

Mendes-France, entonces Jefe de Gobierno, intentó en Bruselas una previa "suavización" de la "supranacionalidad" del Tratado, y al no conseguirla se situó "neutral" ante los 319 votos negativos y 264 positivos.

¿Pero cual es nuestro interés por esta Comunidad "non nata"?

Dos son las razones que justifican que nos detengamos, aunque sea brevemente, a estudiarla.

1ª. Se trataba de la segunda Comunidad "supranacional" --  
que integraba un sector con la importancia política -  
de la defensa, y en su articulado figuraba una concreta  
declaración de que tal integración era un paso hacia la  
unificación política de Europa.

2ª. El futuro del Proyecto de la Comunidad Política de Europa está ligado al buen fin de este Tratado.

El objetivo fundamental de la CED era el asegurar la defensa de la Europa Occidental, contra toda agresión, por medio de una Comunidad supranacional en la que se integraran los recursos humanos y materiales necesarios para la defensa.

Es de notoria importancia en el Tratado la renuncia de los estados nacionales a formar ejércitos propios, ya que "el ejército europeo", previa integración de los hasta entonces ejércitos nacionales, asumirá la función de la defensa común.

Las instituciones u órganos de la CED siguientes serán co munes con los de CECA: La Asamblea Parlamentaria, con -- tres delegados más, alemanes, franceses e italianos, y el Tribunal de Justicia.

Institución singular es el "Comisariado", que constituye un órgano colectivo ejecutivo, compuesto de nueve miembros elegidos para tres años por los gobiernos de los seis estados.

Las decisiones del Comisariado, en materia de su competen cia, son obligatorias y ejecutivas en el interior de los estados.

El Consejo de Ministros, común con el de la CECA, y con un representante de cada estado, es el órgano clave, en cuanto fija la política fundamental y adopta las decisiones por unanimidad, mayoría de dos tercios o simple, según la importancia de las decisiones.

PINTO critica duramente que se pretenda integrar los ejércitos de estados, que, sin embargo, no establecen una eficaz vinculación comunitaria de su política exterior y, -- por otro lado, señala el riesgo de transferir de excluir en beneficio de órganos gubernamentales, como el Consejo de Ministros Comunitario, materias que "son normalmente -- competencia de los parlamentos (duración del servicio militar, organización de la defensa, decisiones financieras, etc.). (1)

El profesor HERAUD plantea la disyuntiva entre que, o bien la CED es un Tratado en el que una estructura autoritaria de órganos técnicos absorbe competencias políticas de los

-----  
(1) Ver en la obra citada "Les Organisations Européennes" pág.40.



estados, con el riesgo de transformarse en una dictadura militar, o, por el contrario, la CED está en manos de los estados a través del Consejo de Ministros y sus reglas de votación.

En realidad, frente a estas críticas y las muchas que se expusieron en 1.954, hay que señalar, en primer lugar, -- que la naturaleza jurídica de esta Comunidad es exacta a la de la CECA, que examinaremos en otro Capítulo, limitán donos a calificarla de "supranacional", dentro de una nueva categoría "sui generis", equidistante de la Federación y la Confederación.

El problema se radicalizó frente a la CED, en términos diferentes que respecto a la CECA, por la transcendencia política de la desaparición de los ejércitos nacionales, -- instrumento tradicional de la seguridad externa, e incluso muy a menudo también de la interna de los estados.

En segundo lugar, un exámen aislado de la CED puede dar origen a la crítica que recogíamos de los profesores Hérraud y Pinto, o a las observaciones que sobre la naturaleza mixta señala Oppenheim en cuanto "cambia algunas características del sistema federal,<sup>(1)</sup> con un simple arreglo intergubernamental", o del carácter de institución internacional "sui generis", que no puede ser encuadrada en ninguna de las categorías usuales de unión de estados, como se señala el grupo de estudio del Instituto de Relaciones Internacionales de Bruselas, presidido por el profesor -- Visscher, al estudiar la CECA. (2)

En realidad, la CED parece que quedaba insuficientemente articulada, si no se llegaba a complementar con el Trata-

-----  
(1) L. Oppenheim: "Derecho Internacional Público". Traducción - de la 8ª edición por J. López Olivan y J.M. Castro Rial.

(2) "La Communauté Européenne du Charbón et de l'Acier". Cahiero de la Fondation Nationale des Sciences Politiques. Armand Colin. París 1.953 - Pág. 255.

do, instituyendo la Comunidad Política Europea, que se había ido preparando paralelamente, y que esperaba la ratificación de la "CED" para ser sometido a la aprobación de los gobiernos de "los seis".

El artículo 38 del Tratado de la "CED" constituía una sólida base para el desarrollo de la integración política y para el lanzamiento sucesivo de la Comunidad Política, que una heterogénea mezcla de factores o intereses diversos hizo fracasar.

### V.3 EL PROYECTO DE COMUNIDAD POLITICA.

#### A) Génesis histórica y crisis del proyecto

Como ya indicábamos el TRATADO instituyendo la COMUNIDAD EUROPEA DE DEFENSA tenía íntima relación con el Proyecto de la COMUNIDAD POLITICA EUROPEA. (1)

La "COMUNIDAD POLITICA", además de una necesidad funcional para la efectiva aplicación de la "CED". era una condición impuesta por la Asamblea Nacional Francesa en Febrero de 1952, al pronunciarse sobre el Proyecto de COMUNIDAD DE DEFENSA. La razón de imponer esta condición se basaba en que los diputados franceses estimaron que no era lógico "fusionar" el ejército francés con el alemán, insertándolos en un ejército europeo, si no existía una previa y estrecha coordinación entre las políticas exteriores de ambos países que se desarrollara en el seno de una Comunidad Supranacional. De esta forma, el nuevo "ejército europeo" únicamente se vería implicado en situaciones bélicas, en el supuesto de agresión, pero no como consecuencia de tener que respaldar las deriva-

-----  
(1) Francois Visine: "L'Europe Politique". Librerie Generale de Droit et de Jurisprudence". París 1967. Págs. 137 a 143.-  
Robertson, A.H.: "The European Political Community". British Yearbook of International Law. 1.951. ...

ciones de una política exterior alemana, que tal vez intentara orientarse en el futuro, a la recuperación de "los territorios del Este", anexionados por Rusia o Polonia, o bien a forzar la reunificación de las dos Alemanias.

Paralelamente la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa venía incluyendo entre los temas de debate, desde su instauración, el problema de la unificación política europea. En este sentido, el 30 de Mayo de 1952, animados los miembros de la Asamblea por la reciente firma del Tratado de París, creador de la COMUNIDAD EUROPEA DE DEFENSA, aprobó una moción por la que se instaba a los Gobiernos de los seis países -- signatarios de los Tratados de la "CED" y de la "CECA", a que encargaran la redacción de un Proyecto de Tratado para la formación de una "Comunidad Política", de carácter supranacional. Tal encargo, se precisaba en la moción, podría ser asumido por la Asamblea Común de la "CECA" o por la propia Asamblea Consultiva, modificada, a tal efecto, en su composición.

La misma Asamblea Consultiva, para el supuesto de -- que su moción no tuviera una acogida favorable, nombró una Comisión Especial que se encargaría de elaborar el antes mencionado "Proyecto".

Sin embargo, la sugerencia de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa tuvo buena recepción por -- el Consejo de Ministros de la "CECA", cuando se reunió, en sesión especial, en Luxemburgo, el 10 de -- Septiembre de 1952.

Para el estudio del "Proyecto" se constituyó una -- Asamblea especial, que recibió el nombre de Asamblea

"Ad Hoc" y quedó integrada por la totalidad de los miembros de la Asamblea Común de la "CECA", y por -- nueve miembros más (3 franceses, 3 alemanes y 3 italianos) elegidos entre los representantes de estas nacionalidades en la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa.

El 15 de Septiembre, se constituyó la ASAMBLEA "AD HOC" integrada por 86 miembros, acordándose invitar a título de observadores a 13 miembros de la Asamblea Consultiva procedentes de la representación en el Consejo de Europa de ocho países europeos, distintos de "los seis", al Secretario General de dicho Consejo y a dos representantes de la "CECA" (un miembro de la Alta Autoridad y el Secretario del -- Consejo de Ministros de la Comunidad).

Lógicamente, una Asamblea tan numerosa, compuesta, -- entre miembros y observadores, por ciento dos personas, no podía aspirar a enfrentarse con la complicada tarea de redactar un Proyecto de Comunidad Política, por lo que se procedió a nombrar una "Comisión Constitucional" integrada por veintiseis miembros, la cual redactaría un "Ante-Proyecto", cuidando de seguir manteniendo una proporcionalidad -- entre las diferentes nacionalidades. Henri Spaak fué elegido como Presidente de la Asamblea "Ad Hoc" y el alemán, cristiano demócrata, Von Brentano, -- nombrado Presidente de la Comisión Constitucional.

La Asamblea "Ad Hoc" examinó el 7 de Enero de 1953 unas "conclusiones" o bases que le elevó la Comisión Constitucional, proponiendo, al respecto, algunas modificaciones, y quedando, finalmente, so--

metido al conocimiento y deliberación de la "Asamblea Ad Hoc" un "Proyecto de Tratado", que contenía los - Estatutos de una "Comunidad Europea Política".

El plazo que el Consejo de Ministros había señalado - en Luxemburgo, expiraba el 10 de Marzo de 1953, pero en aquella fecha, tras un trabajo arduo y difícil, - con "puntualidad europea", Spaak enviaba al Presiden te del Consejo de Ministros de la "CECA", un comunicado de la Asamblea "Ad Hoc" al que acompañaba el -- Proyecto de Tratado constitutivo de la "Comunidad - Política".

El Proyecto continuó su hasta entonces feliz curso, - siendo acogido favorablemente por los Ministros de - Asuntos Exteriores de "los seis", en la reunión cele brada en Roma en Febrero de 1953.

El optimismo en los medios "europeistas", incluso - "federalistas", era extraordinario, pues los Minis- tros de Asuntos Exteriores habían dado, también, su conformidad a la sugerencia holandesa de estudiar - la implantación de un "mercado único".

No obstante la buena acogida, no se llegó a tomar el acuerdo de someter el Proyecto a la aprobación de - los gobiernos de los seis Estados, para preparar su firma y subsiguiente ratificación. (1)

De Gasperi, gran impulsor del Proyecto, había dimi- tiso, y Adenauer estaba preocupado con las inmedia- tas elecciones. Francia estaba atravesando una de

-----  
(1) Cialdea, C.: "La Communauté Politique Européenne hier- et demain". Anuario Europeo, vol. I. 1.955. Pág. 904.

las numerosas crisis de Gobierno, que la inestabilidad parlamentaria hizo tan frecuentes durante la IV - República.

Por estas circunstancias de política interior, el Comité de Ministros de la "CECA" no se volvió a reunir hasta Noviembre de 1953 en La Haya, donde se acordó constituir una Comisión gubernamental, que tomando como base el Proyecto de la Asamblea "Ad Hoc", prepararía un texto de Tratado. La Comisión trabajó en París, durante cuatro meses, y el Proyecto de Texto para el Tratado que instituiría la Comunidad Política Europea pudo ser elevado al Consejo de Ministros de la "CECA".

La expectación en los medios europeistas iba en aumento, por lo que el "MOVIMIENTO EUROPEO", consciente de la trascendencia que para la futura unificación política de la Europa Occidental, podía tener el buen fin del Tratado, formó un "COMITE DE ACCION PARA LA COMUNIDAD SUPRANACIONAL EUROPEA" que se ocupó de organizar un nuevo Congreso de Europa en La Haya. Este Congreso se inauguró el 8 de Octubre de 1953, con menor espectacularidad y calidad de asistentes que el celebrado, también, en La Haya en 1948. El propio Congreso se autodenominó como "Estados Generales de la Pequeña Europa". Entre el 8 y 10 de Octubre fué tema fundamental de debate el Proyecto de Comunidad Política, por aquel entonces en estudio por los Ministros de Asuntos Exteriores de "los - seis", adoptándose una resolución en la que se pe-

día la institucionalización de "una autoridad política europea", que coordinara a las otras dos Comunidades Europeas supranacionales: la "CECA", ya en funcionamiento, y la "CED", cuya ratificación y puesta en marcha parecía inminente.

El Proyecto de Comunidad Política, "C.E.P.", en Agosto de 1954, esperaba en las carpetas de los Ministros de Asuntos Exteriores, para ser incluido en el Orden del día de una próxima reunión. Pero el 28 de Agosto, como ya expusimos en el apartado V-1 del presente Capítulo, la Asamblea Nacional francesa situó en vía muerta al Tratado de la "CED", que no sería ya ratificado.

Dada la interrelación existente entre ambos Tratados, el fracaso de la "CED" arrastró a la "CEP".

En los medios "europeistas" produjo el abandono de ambos Tratados una verdadera conmoción. Los "federalistas" arremetieron con sus críticas contra el método "funcionalista" y contra "el nacionalismo --subsistente". Pero el planteamiento de la ofensiva propagandística y "la acción federalista" tenía la dificultad de que quien había adoptado el acuerdo --que motivaba el desmoronamiento de los Planes de --unificación política, era un órgano de tan democrática tradición y composición como la Asamblea Nacional Francesa, cuya representatividad directa del --pueblo francés parecía incuestionable.

Tenía fundamentos la conclusión de que, aún estando el pueblo francés dividido ante el desarrollo pro--

gresivo de la unificación, una mayoría, por medio de su representación parlamentaria, había puesto de manifiesto sus reservas por el riesgo que intuían se derivaba de la integración de su Ejército y su Política Exterior con una nación con la que, en menos de setenta -- años, habían tenido tres confrontaciones bélicas.

Por ello, los "federalistas" llegaron a la conclusión que su acción debería centrarse en preparar a la opinión pública de los estados nacionales europeos, es decir al "pueblo europeo". Con tal fin, fundaron un movimiento llamado "El Congreso del Pueblo Europeo", al que ya nos referimos en el Capítulo IV.

Por su lado, Jean Monet, para sacar a la acción europeísta del bache en que se contraba, fundó con personalidades relevantes el "Comité de Acción por los Estados Unidos de Europa" del que también nos hemos ocupado ya en el Capítulo anterior.

Habrá que esperar un año más, es decir hasta 1955, para que la Conferencia de Mesina, relance de nuevo -- por medio del método funcionalista, el progreso de la unificación europea, que ofrecerá nuevas oportunidades con la firma en Roma el 25 de Marzo de 1957, de los Tratados que crearon dos nuevas Comunidades -- de carácter económico, quizás menos "supranacionales" pero que no dejaban de recoger el sentido político finalista de ambas Comunidades: La ECONOMICA EUROPEA (C.E.E.) y la de ENERGIA ATOMICA (EUROATOM).



La Comunidad más propiamente política, la "CEP", no llegó ni siquiera a pasar de la categoría de Proyecto. Probablemente se intentó marchar aceleradamente a nivel de los proyectos, cuando el rasero de las opiniones de gobernantes, cámaras parlamentarias y poblaciones, volvían a ser nacionalistas, al producirse cambios en la situación internacional y pasar, en consecuencia, de la necesidad de las integraciones políticas y defensivas a la categoría de los "proyectos de futuro" y no de las "necesidades de presente".

Si la ciencia ficción no requiriera un exceso de imaginación, sería interesante imaginar como se habrían desarrollado los acontecimientos de Hungría y Suez - (guerra de los seis días) de 1956, con la "CED" y la "CEP", institucionalizadas y en pleno funcionamiento.

Los demás proyectos y planes de carácter político - que analizaremos más adelante, responderán ya a otra naturaleza distinta. La "integración supranacional" será sustituida por las fórmulas de "cooperación" en mayor o menor grado.

#### B) Naturaleza Jurídica e Instituciones del Proyecto de Comunidad Política.

Ante todo es necesario hacer una precisión clasificadora. Al exponer la parte histórica, aludíamos a dos textos diferentes que se habían tenido en cuenta en la preparación del texto del Tratado: El pri-

...

mero era el Proyecto que la Asamblea "Ad Hoc", por -  
 conducto de su Presidente Spaak, remitió a Georges Bi-  
 dault, Presidente en funciones del Consejo de Minis-  
 tros de la "CECA", el 10 de Marzo de 1953, fruto del -  
 trabajo de la "Comisión Constitucional" presidida por  
 Von Brentano. El segundo texto fué el preparado por  
 una "Comisión Gubernamental" y que quedó terminado -  
 el 15 de Marzo de 1954. Este último texto de proyec-  
 to, parece ser que se basa en el primero y que solo  
 introducía ligeras modificaciones, más de técnica ju-  
 rídica que basada en diferencias de fondo.

El texto que en realidad se conoce es el primero, o  
 sea el aprobado por la Asamblea "Ad Hoc" y elevado,  
 posteriormente, al Comité de Ministros de la "CECA".

a) Naturaleza Jurídica y objetivos de la Comunidad.

Podemos encuadrarla dentro de esa nueva catego-  
 ría "sui generis", que constituyen las "Comunida-  
 des Supranacionales", situadas entre la Confede-  
 ración y la federación. Sobre la "supranaciona-  
 lidad" nos extenderemos en el próximo Capítulo.

Esta Comunidad, como las otras ya existentes, ha-  
 bría tenido personalidad jurídica propia de am-  
 bito internacional, pudiendo concluir tratados  
 internacionales y adherirse a otros existentes.

El artículo 4 del texto del Tratado decía:

"La Comunidad tiene personalidad jurídica y -  
la capacidad jurídica necesaria para poder  
 ejercer sus funciones".

La Comunidad tendría como miembros a los Estados, los cuales mantendrían, no obstante, su personalidad jurídica propia. El texto lo precisa:

"Artículo 1º La Comunidad está fundada sobre la unión de los pueblos y de los Estados, el respeto de su personalidad y la legalidad de sus derechos y obligaciones. Es indisoluble".

Estaríamos en presencia de un tipo de Comunidad sin precedente histórico. Sus objetivos venían de finidos en el artículo 2º, y tenían su base en el artículo 38 del Tratado de la "CED":

"Contribuir a la salvaguardia en los Estados -- miembros de los derechos del hombre y de sus libertades fundamentales; cooperar con las -- otras naciones libres para garantizar la seguridad de los estados miembros; asegurar la coordinación de la política exterior de los estados miembros; promover, en armonía con la economía de los estados miembros la expansión económica, la elevación del nivel de vida y el desenvolvimiento de las posibilidades económicas y de la mano de obra y cooperar estrechamente con el Consejo de Europa, la Comisión Europea de Derechos y la OTAN."

Se inserta como fines de la Comunidad formular, por medio del Consejo Ejecutivo, por su propia iniciativa o por la de las Cámaras del Parlamento, proposiciones en relación con los objetivos que fija para la "CED" el artículo 2º

Finalmente, se contemplaba en el artículo 5° la integración de la "CECA" y la "CED" con la "Comunidad Política", para llegar a formar una sola Comunidad, aunque la "CECA" y la "CED" seguirían conservando una cierta autonomía residual en materias financieras y administrativas.

b) Sus Instituciones.

La Comunidad estaría compuesta por las siguientes instituciones:

- el Parlamento con dos Cámaras.
- el Consejo de Ministros.
- el Consejo Ejecutivo.
- el Tribunal de Justicia.
- y el Consejo Económico Social.

Analicémoslas por separado.

EL PARLAMENTO

Funciones: Ambas Cámaras tienen las mismas funciones.

Legislativa sobre las materias de competencia comunitaria.

Emitiría recomendaciones y proposiciones a los órganos ejecutivos.

Aprobaría los Presupuestos de la Comunidad.

Composición: Cámara de los Pueblos: Por elección directa de la población de los siguientes territorios y del número de diputados -

...

que se señala a continuación:

República Federal de Alemania	63
Bélgica	30
Francia	70
Holanda	30
Italia	63
Luxemburgo	<u>12</u>
Total:	268

Representaría a la población de la Comunidad.

Senado: Integrado por senadores que representarían al pueblo de cada estado - con la siguiente distribución:

República Federal de Alemania	21
Bélgica	10
Francia	21
Holanda	10
Italia	21
Luxemburgo	<u>4</u>
Total:	87

Elige al Presidente del Consejo Ejecutivo.

#### EL CONSEJO DE MINISTROS NACIONALES

Funciones: Similares al de la "CECA", es decir, de armonización de la acción del "Congreso Ejecutivo europeo" y los Gobiernos de los estados miembros.

Composición: El Gobierno de cada Estado nombraría

...

un delegado.

Presidencia turnante cada tres meses.

Control: En materia de decisiones económicas que afecten a los Estados miembros, el Consejo de Ministros tiene competencia para vetar las decisiones del Consejo Ejecutivo.

#### EL CONSEJO EJECUTIVO

Funciones. Está encargado de asegurar al Gobierno de la Comunidad. Negocia y concluye los acuerdos internacionales representando a la Comunidad.

Composición: Su Presidente elegido por el Senado, designaría a los otros miembros, que reciben el nombre de "Ministros de la Comunidad". Solo dos pueden tener la misma nacionalidad.

Duración del mandato: Cesarían al finalizar el -- mandato de los miembros de la Cámara de los Pueblos; por nombramiento por el Senado de nuevo Presidente; y por moción de censura aprobado por la Cámara por mayoría de 3/5 de sus miembros.

Se acusa, por la forma de cesar los miembros del Consejo Ejecutivo, una amalgama de "voto de censura constructivo", inspirado en el sistema de sustitución del Canciller, previsto en la Ley Fundamental de Bonn de 1949, combinada con el "parla-

mentarismo moderado" representado en el porcentaje exigido para que prospere la moción de censura.

#### EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

Se preveía que existiría un solo Tribunal para la "CECA", "CED" y "CPE", compuesto de un máximo de quince miembros designados por el Consejo Ejecutivo de la "CPE", con la aprobación del Senado. Su competencia sería, el asegurar la aplicación del Tratado (o tratados) y de la legislación emanada de la Comunidad (o Comunidades), así como resolver los problemas de la interpretación de uno y otra.

#### EL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL

Está inspirado en un órgano de semejante denominación de la Constitución francesa de 1946, y tendría funciones consultivas y asesoramiento al Consejo Ejecutivo y al Parlamento.

La Asamblea "Ad Hoc" tuvo especial interés en introducir un cierto grado de "parlamentarismo" en la organización institucional de la "CEP" y en afirmar su autonomía. Por otro lado, la Presidencia de la Comisión cobraba tal relieve, que existían muy fundadas dudas respecto a que los Ministros, antes de aprobar el Proyecto, no procediesen a "suavizar" las competencias del Parlamento, sobre todo en materia normativa y a "reducir" de la Comisión, en sus relaciones con los estados miembros.

...

A partir de 1954 los Proyectos o Planes de unificación con objetivos primordialmente políticos, sufrirán un paréntesis de casi cuatro años.

Unicamente en 1957, se reactivará el proceso unitario con las Comunidades Económicas resultantes del Tratado de Roma, que comenzarán a suplir el fracaso de la "CED" y de la "CEP", reforzando el desarrollo de la unificación por la vía funcional.

#### V-4 LA COOPERACION POLITICA INTER-ESTATAL.

El acceso del General De Gaulle a la Presidencia de la República Francesa y las nuevas orientaciones que en política nacional e internacional van a aparecer con la V República, tendrán su reflejo concreto en el desarrollo de la unificación europea. (1)

Es notorio que los diputados "gaullistas" influyeron acusadamente en la votación negativa del 30 de Agosto de 1954 de la Asamblea Nacional francesa, y que motivó el abandono de la "CED". Las ideas del General Presidente sobre la unificación europea no eran ningún secreto, aún antes de ser llamado al poder. "Cooperación", con los demás países miembros de las Comunidades en el sector económico, con la posibilidad de extenderla a aspectos defensivos o de relaciones internacionales, era la fórmula que "el gaullismo" postulaba, frente a las integraciones supranacionales. No más pérdidas de soberanía, era el eje de la política de la "Europa de las Patrias", a la que dedicaremos una especial atención en el próximo Capítulo.

(1) Roger Massip: "De Gaulle et l'Europe". Flammasion. París 1.963. Pág. 25. ...



De Gaulle, se había entrevistado con Adenauer, apenas nombrado Jefe de Gobierno (Colombey-les-Deux-Eglises, 14 de Septiembre de 1958). Como Presidente de la República, a quien la Constitución de Octubre de 1958 reconocía una función directora de la política internacional, se entrevistó en Roma con Gronchi, Presidente de la República italiana, y con Segni, entonces Jefe de Gobierno, publicando un comunicado, fechado en 26 de Junio de 1959, en el que ambos estadistas se pronunciaban por la cooperación política entre los seis Estados miembros de las Comunidades, previéndose la creación de un SECRETARIADO POLITICO PERMANENTE con sede en París. Esta propuesta fué recibida con reservas y no prosperó, por considerar que se trataba de un intento hegemónico del General, semejante al del de creación del Directorio anglo-galo-americano en septiembre de 1958.

#### V-5. EL PLAN DE CONSULTAS PERIODICAS.

En Noviembre de 1959, después de un coloquio entre el Consejo de Ministros y la Asamblea Parlamentaria de las Comunidades, los Ministros de Asuntos Exteriores de "los seis" acordaron en Luxemburgo el 23 de Noviembre de 1959, consultarse cada trimestre. El comunicado decía: "Les consultations auront trait aussi bien aux aspects politique de l'activité des Communautés européennes qu'aux autres problèmes internationaux. Le six ministres se réuniront tous les trois mois et les consultations seront entreprises -

sans préjudice des consultations ont lieu dans le cadre de l'OTAN et de l'UEO"

En consecuencia, los ministros se reunieron por primera vez en Roma el 25 de Enero de 1.960, continuando con otras reuniones, en 1.960, en Roma, Luxemburgo y La Haya.

#### V-6. EL PLAN DE GAULLE: " EL CONCIERTO ORGANIZADO" (1)

DE GAULLE, después de contrastar con Adenauer y Fanfani, su forma de entender la cooperación política, - utilizando como plataforma de lanzamiento, una de sus espectaculares conferencias de prensa, el 5 de Septiembre de 1.960, expuso su Plan consistente en un "concert organisé, regulier, des gouvernement responsables, et - puis le travail d'organisme spécialisés dans chacun -- des domaines communs et subordonnés aux gouvernements". Tal " concierto organizado" se desarrollará mediante -- una Asamblea que estará formada por delegados de los - Parlamentos Nacionales. De Gaulle, sin embargo, no -- concretó cuales seran las atribuciones de dicha Asamblea ni sus relaciones con "los organismos especializados". para la fundamentación democrática y popular del "concierto", proponia su predilecta formula del "referendum", que en éste caso tendrá ámbito  europeo (dentro - de los seis estados de las Comunidades), caracter "solemne" y por finalidad "donner á ce départ de l'Europe le caractere d'adhésion, d'intervention populaire, qui lui est indispensable".

El "concierto no tuvo la acogida que esperaba el Pre-

-----  
(1) En la citada obra "De Gaulle et L'Europe" de Massip, Págs. 66 a 69.

sidente francés, ya que surgió la sospecha, tal vez - no descaminada, que la alusión a imprecisos "domaines communs" y a "organisme spécialisés" "subordonnés aux gouvernements" implicaba un Plan para desmontar las - tres Comunidades Europeas existentes.

#### V-7. EL PROYECTO DE "UNION POLITICA EUROPEA"

La situación de la "cooperación" política exigía celebrar una reunión "en la cumbre". Esta tuvo lugar, en Paris, entre Jefes de Estado y el Gobierno de -- "los seis", los días 10 y 11 de Febrero de 1.961.

En ésta primera reunión al máximo nivel, se publicó el habitual comunicado que entre otras manifestaciones recogía la siguiente de especial interés:

"... l'établissement un Europe d'un nouveau type de rapports fondé sur le développement d'un marche unique et sur un cooperation politique dans un esprit d'amitié, de confiance et d'égabité, constitue un - des faits les plus importants dans la période actuelle". (1)

Se acordó, el desarrollo de tales propositos, la -- formación de una Comisión integrada por representantes de los seis Gobiernos, encargada de preparar un proyecto para la creación de una (UNION POLITICA -- EUROPEA), así como de estudiar otros problemas relativos a la cooperación europea, con especial dedicación a los concernientes al desarrollo de las Comunidades.

El estudio del Proyecto de "UNION POLITICA EUROPEA",

-----  
(1) Chronique du Politique Etrangere XX. 4.Julio.1967. Pág. 389. "Desarrollo de los intentos de unificación política de 1.960-62 y fracaso de las negociaciones". ...

deberá estar determinado para la próxima reunión del máximo nivel, que se habrá programado celebrar, en -- Boun, en el mes de Julio de 1.961.

La Comisión intergubernamental, acordó en Marzo de 1.961, subdividirse para una mayor eficacia de su -- trabajo en dos Sub-Comisiones: Una para los problemas de la "cooperación", presidida por el alemán -- Ophuls y otra para los problemas culturales, presidida por el Luxemburgues Pescatore, de quien el autor de la tesis fué alumno en el curso que sobre "Instituciones europeas" dictado en Luxemburgo, precisamente, en Julio de 1.961.

Por "problemas de cooperación" se entendían fundamentalmente las relaciones exteriores y la defensa. La inclusión de ésta última materia suscitó algunos problemas por parte francesa.

La Asamblea Parlamentaria de las Comunidades, con la finalidad de promover el desarrollo de la "unificación Política", en un momento que parecía propicio, -- fue, preparando paralelamente con destino a la Comisión Intergubernamental, un "Informe que debería ser, posteriormente, elevado a los Gobiernos de "los seis"

El ex-ministro belga F. DEHOUSSE, Presidente de la -- Asamblea asumió la responsabilidad de redactar el -- "Informe, el cual fue leído el 28 de Junio de 1.961, votandose una resolución por la que se remitía a los Jefes de Estado y de Gobierno las siguientes consideraciones y peticiones: Que la Asamblea considera de gran interés "las reuniones de la cumbre" puesto que

podrán colaborar eficazmente a reforzar la cooperación política entre los Gobiernos, pero, poniendo de relieve que para que tales reuniones llegaran a suponer un progreso para la integración europea es necesario:

- 1º- La participación de los "Ejecutivos" de las Comunidades en temas cuya realización debe ser de su competencia.
- 2º- La no interferencia en el funcionamiento y competencia de las Comunidades.
- 3º- Que los Gobiernos acepten hacer llegar un informe, al menos anual, a la Asamblea sobre el estado de la cooperación política.
- 4º- Que contribuyan a aplicar el proyecto de la Asamblea relativo a: celebración de elecciones europeas por sufragio directo; la fusión de los ejecutivos y la institución de una Universidad Europea

Parecen oportunos dos comentarios sobre la resolución que la Asamblea Parlamentaria elevó a la Conferencia de Jefes de Estado y Gobierno de "los seis".

- a) Que demostrando un sentido pragmático, la Asamblea acepta contemplar como fórmula eficaz inicial a la "cooperación".
- b) Que, probablemente, la petición de la celebración de "elecciones europeas por sufragio directo", se haría a sabiendas que no tendría ningun efecto inmediato y que contaría con la

oposición francesa.

Cuando analicemos el caracter político de las Comunidades de "los seis" y los tratados de - que derivan nos ocuparemos de la reiterada pe tición de elección directa de una Asamblea - Europea, con funciones constituyentes

La reunión de Bonn, que tuvo lugar el 10 de - Julio de 1.961, se inició, bajo la Presiden-- cia de Adenauer, dentro de una favorable pre- disposición de los asistentes para adoptar - unos acuerdos concretos sobre el futuro desa- rrollo de la "Europa Política".

Se comenzó por examinar los informes de la - Comisión nombrada en la reunión de Paris de Febrero del mismo año, y la Comunicación de la Asamblea Parlamentaria.

El informe de la repetida comisión incluía - un Proyecto de declaración, que, de aceptar- se el "Informe", debería publicarse al con-- cluir la Conferencia.

Se confirmaron las predicciones optimistas, - aprobándose unánimemente el "Informe" de la Comisión y, en consecuencia, el texto de la Declaración conjunta, que, por su importan- cia, extractamos a continuación en los as-- pectos que se refieren a la unificación po- litica:

Aparece, en primer lugar, una llamada a la

Unidad Política, objetivo final, que, para ser conseguido, requiere el que se apliquen todas las energías y capacidades al desarrollo de la cooperación política, paralelamente con la unificación económica ya en curso por medio de las tres Comunidades. Se expresa, al tiempo, la decisión de:

- 1º- Dar forma a la voluntad de unión política, organizando la cooperación, la cual, por el progresivo desarrollo regular de las de liberaciones creará progresivamente las condiciones de una política común y permitirá, finalmente, institucionalizar la obra comenzada.
- 2º- Celebrar, con intervalos regulares, reuniones para confrontar los puntos de vista, concertar las políticas y preparar las actitudes comunes para favorecer la unión política y reforzar la alianza Atlántica; previéndose, además, que la cooperación no debe ser solo política, sino extenderse al campo de la enseñanza, de la cultura y de investigación.
- 3º- Encargar a una Comisión preparatoria la presentación de propuestas sobre los medios que permitan dar, lo antes posible, un carácter estatutario a éste proyecto unitario.

En realidad, examinando la declaración, resulta

que se manifiesta un proposito inmediato de -- cooperación, consultas y colaboración entre seis Estados - Nacionales, dentro del clasico - grupo del Derecho Internacional. Sin embargo, - lo transcendente para el desarrollo de la unificación política de Europa está en la afirmación, de que la intención final es alcanzar -- progresivamente "LA UNIDAD POLITICA", la cual - quedaría, al término del proceso unitario, con sagrada institucionalmente.

Frente a las objeciones que frecuentemente se - suelen plantear respecto a la finalidad política de las Comunidades Europeas, pretendiendo - limitar su alcance a la integración meramente económica, no cabe la menor duda, que la declaración de Bonn es clara y precisa. Se ponen de manifiesto las dificultades; se reconoce que - el camino a recorrer es largo; se pretende poner en marcha unos mecanismos funcionales de - cooperación política, pero se reafirma que el- objetivo final no es otro sino la unificación - política.

#### V-8. EL PRIMER PLAN FOUCHET. (1)

La Comisión mencionada en el punto 3º de la declaración y cuya misión era estudiar el estatuto de la - Union Política, quedó constituida en Septiembre de - 1.961, nombrandose presidente de la misma a Christian FOUCHET, que desempeñaba la embajada de Francia en - Copenague y en quien concurría la condición de ser

-----  
(1) Societe d'etudes politiques et sociales. Cuaderno nº3. Febrero 1.964. Edic. Nauwelaerts Lobaina. Págs. 35 y 57.



un antiguo colaborador del General De Gaulle y persona de su confianza al que mas tarde haria Ministro - Siguiendo ciertos usos o practicas de la diplomacia la Comisión pasó a ser llamada "Comisión Fouchet".

Al iniciar sus tareas aparecieron varios documentos de trabajo de origen alemán, belga, italiano y luxemburgués. Pero el Plan que sería considerado como elemento de discusión fue el presentado por FOUCHET, el 2 de Noviembre, y consistia en un Proyecto de = Tratado, compuesto de 18 artículos y tendia a instituir una UNION DE ESTADOS de carácter permanente.

En realidad, se trataba de una CONFEDERACION Politica Europea.

Fouchet debió seguir las indicaciones de DE GAULLE - y M. DEBRE, pues refleja las ideas europeas expuestas por los entonces Jefes de Estado y de Gobierno de Francia.

Los objetivos de la "Union" figuraban en el artículo 2º y eran los siguientes:

- 1º- La adopción de una politica extranjera común, pero solo en aquellas materias de interés similar para los Estados.
- 2º- Asegurar una estrecha cooperación entre los Estados en materias cultural y científicas.
- 3º- Contribuir a la defensa de los derechos del Hombre, libertades fundamentales y de la democracia en los Estados miembros.

4º- Reforzar en cooperación, "con las otras naciones libres", la seguridad de los Estados, -- miembros de los Estados de la Unión, mediante una politica común de defensa.

Los objetivos responden mas bien a una idea de cooperación entre Estados, que a una integración política entre naciones que esten dispuestas a ceder progresivamente su soberania en beneficio de la unidad comunitaria. Es el Estado Nacional el elemento básico y no la integración.

Los organismos o instituciones que preveía el Tratado eran los siguientes:

UN CONSEJO DE JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO, que -- habria de reunirse cada cuatro meses, con un Presidente elegido para el periodo que media entre cada reunión ordinaria. El organo tendria gran interés para el desarrollo de la unificación si no fuera por establecerse el sistema de unanimidad para la toma de decisiones.

UNA ASAMBLEA PARLAMENTARIA EUROPEA, con competencia -- deliberante sobre las materias objeto de la Unión y -- con la posibilidad de plantear preguntas al Consejo. El Consejo debería presentar anualmente a la Asamblea un informe anual de sus actividades. No obstante su nombre, se trata de una Cámara sin funciones normativas.

UNA COMISION POLITICA EUROPEA, integrada por altos -- funcionarios procedentes de cada estado miembro, con sede en Paris y su correspondiente organización burocratica. La Comisión, sería un órgano colaborador --

auxiliar del Consejo encargado de preparar las reuniones y ejecutar sus decisiones.

La Financiación de los costos de la Unión se resolvían por aportaciones de "los seis" en los mismos porcentajes que en la Comunidad Económica Europea.

La Unión tenía un carácter abierto, ya que se abría la posibilidad de incorporación para otros países miembros del Consejo de Europa, siempre que se acordara por decisión adoptada por unanimidad en el Consejo.

Además en el preambulo y en el artículo 1º desaparecieron las referencias al destino común "irrevocable" y a que el tratado de la "Unión era indisoluble".

La dirección de la Unión era indefinida, con pretensiones de permanencia, pero previéndose un plan de etapas al establecer el artículo 16 una revisión automática a los tres años.

Entre Noviembre de 1.961 y Enero de 1.962 la "Comisión Fouchet" discutió el Plan francés, tratando de introducir modificaciones principalmente en lo tocante al sistema de unanimidad.

En Diciembre de 1.961 los Ministros de Asuntos Exteriores examinaron conjuntamente el Plan Fouchet, contemplándose la posible participación del Reino Unido en la Comunidad Económica Europea y en la propia "Unión". Sin embargo, el Gobierno británico se apresuró a aclarar que "por el momento" no deseaba ser invitado a participar en los trabajos de la -

Comisión".

Las vacaciones navideñas aplazaron los trabajos de la Comisión, que debería preparar un proyecto de tratado para la reunión de Ministros programada para 1962 en Luxemburgo.

Por su lado, la Asamblea Parlamentaria Europea, en Diciembre de 1961, examinaba el llamado PLAN PLEVEN, consistente en adicionar al proyecto de UNION POLITICA, el nombramiento de un Secretario General; una regla mayoritaria, en lugar de la unanimidad para las decisiones del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno; un aumento de las competencias de la Asamblea, -previéndose que se constituiría por elección de sus miembros por sufragio universal y un compromiso de no afectar al carácter supranacional de las tres Comunidades Europeas.

No tuvo demasiada acogida por parte oficial francesa el Plan Pleven, no obstante ser este mismo francés, aunque no "gaullista".

Si el Plan Fouchet pareció excesivamente restrictivo, los miembros de la Comisión Fouchet, al llegar Enero de 1962 se encontrarían con un nuevo Plan - francés todavía más "cooperador" y "estatista", que se conocería con el nombre del 2º Plan Fouchet.

...

V-9. EL SEGUNDO PLAN FOUCHET. (1)

El 18 de Enero de 1962, Fouchet presenta a los restantes miembros de la Comisión, un nuevo proyecto de Tratado, que sustituye al anterior.

El segundo Plan produce una desfavorable impresión a la Comisión, pues supone un notorio retroceso sobre el primer Plan.

Si comparamos el artículo 16 del nuevo texto con el primitivo, se pone de manifiesto las prevenciones nacionalistas que condicionan el desarrollo futuro de la Unión.

Artículo 16: "Tres años después de su entrada en vigor, el presente tratado será sometido a una revisión que tendrá por objeto el examen de las medidas apropiadas, sea orientadas en general a reforzar la unión, teniendo en cuenta el progreso conseguido, sea, en particular, a racionalizar y coordinar las diversas modalidades de cooperación entre los estados miembros."

En su anterior redacción la revisión tendría por objeto "establecer una política exterior unificada y la constitución progresiva de una organización centralizada".

Para contrarrestar la nueva orientación del Plan Fouchet, las delegaciones de los otros cinco países propusieron diversas modificaciones, basadas en el Plan Pleven, aprobado por la Asamblea Parlamentaria en Di

(1) Cattani, Attilio: "Essai de Cooperation Politique entre les six 1960-62 et echec des negotiations por un Statut Politique" - Conferencia en el Instituto Real de Relaciones Internacionales - de Bruselas, reproducida en el n.º 4, vol. XX de Julio 1967 de -- "Chronique de Politique Etrangere". Págs. 389 a 400. ...

ciembre de 1961, del que ya damos antes referencia.

Durante el resto del mes de Enero de 1962 se intentó llegar a un acuerdo entre las delegaciones de los cinco países comunitarios y la representación francesa, sin conseguir avanzar hacia una postura conciliadora de las diferentes posiciones.

La entrevista celebrada el 15 de Febrero, en Baden-Baden, entre Adenauer y De Gaulle, terminó con un comunicado evocador de los acuerdos de Junio de 1961, pero nada supuso para la mejora de la situación de las discusiones en la Comisión Fouchet.

Una reunión de Ministros de Asuntos Exteriores, que tuvo lugar en Luxemburgo el 20 de Marzo de 1962, no consiguió poner de acuerdo a Couve de Murville, Luns, Schaus, Schroeder, Segni y Spaak.

CATTANI, representante italiano en la Comisión Fouchet, señala como temas principales de desacuerdo a los tres siguientes:

- 1º Relaciones entre la Unión y la OTAN.
- 2º Sometimiento o no al Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno los temas económicos, ya insertos en las tres Comunidades Económicas -- existentes.
- 3º El alcance de la cláusula de revisión que ya aludimos al comparar la redacción del artículo 16 en ambos textos.

...

Se fijó una nueva reunión de Ministros para el 17 de Abril en París, y Cattani refiere los intentos de -- Fanfani y la representación italiana de conseguir -- una fórmula transaccional del General De Gaulle con -- ocasión de su visita a Turín, cuyos logros quedaron, en parte, truncados por el endurecimiento y recelos de los representantes belgas y holandeses.

Parece que el tema se complicó, aún más, con motivo -- del súbito interés manifestado por los ingleses, en Abril de 1962, para participar en "la construcción de una Europa unida políticamente al tiempo que económicamente", según las propias palabras de HEATH.

La reunión del 17 de Abril, en la que se examinó la petición inglesa, supuso prácticamente una ruptura, pues ni siquiera se facilitó el habitual comunicado.

El autor de la tesis recuerda el pesimismo reinante respecto al futuro de la Europa Política en el Con-  
greso del Movimiento Europeo celebrado en Munich, en los primeros días de Junio de 1962. El tema central era la Unión Política, pero realmente, no obstante -- la asistencia de lo más notorio del europeísmo, parecía que a nadie se le ocurría proponer otro método -- que el "funcionalista" o criticar duramente la actitud "gaullista".

#### V-10. EL PLAN ROSSI.

Si prescindimos del Tratado de Amistad Franco-Alemán firmado en París el 22 de Enero de 1963, que incluye

un Programa de Cooperación en lo concerniente a: a) Relaciones Exteriores; b) Defensa y c) Educación y Juventud; un amplio paréntesis se abre en las tentativas de unificación política, que algunas proposiciones o planes concretos tratan de superar. Entre ellos, siguiendo un orden cronológico, hay que mencionar, en primer lugar, al llamado PLAN ROSSI, por su proponente el diputado francés André Rossi.

En una sesión de la Asamblea Nacional Francesa, concretamente el 29 de Octubre de 1963, Rossi, diputado encuadrado en el "Rassemblement Democratique", ocupó la tribuna para proponer que se convocara de nuevo a la "Comisión Fouchet" y que se convocara una nueva reunión de Jefes de Estado o de Gobierno para tratar de dar forma, de nuevo, a la Europa Política.

Su Plan consistía en la creación de un Ejecutivo Europeo, de carácter comunitario, que sustituiría a los existentes. Inicialmente, el "Ejecutivo" se dedicaría a estudiar los problemas o temas que los Jefes de Gobierno le atribuyesen como resultado de sus reuniones periódicas. Se ocuparía, a sí mismo, de la ejecución de las decisiones.

En una etapa siguiente, se invertiría el "modus operandi", ya que sería la Comisión Ejecutiva la que -- propondría las decisiones a adoptar a los Jefes de Estados, que habrían de acordarse por unanimidad.

En una última etapa, el sistema de decisión entre -- los Jefes de Estado y de Gobierno pasaría a ser por --



mayoría cualificada según las materias. Esta última forma de proceder, determinaría, a juicio de Rossi, una cesión definitiva de competencias al Ejecutivo Comunitario.

Rossi completaba su Plán pronunciándose por la elección de los miembros del Parlamento Europeo por sufragio universal, basando su proposición en la simple aplicación del artículo 138 del Tratado de Roma, relativo a la Comunidad Económica Europea. (1)

#### V-11. EL PLAN SPAAK. (2)

Paul Henri SPAAK, político socialista, Ministro de Asuntos Exteriores de Bélgica en repetidas ocasiones, partícipe en casi todo el desarrollo de la unificación europea, desde la Conferencia de La Haya de 1948, ex-Presidente de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa y protagonista, en otras ocasiones, de las Conferencias Ministeriales Comunitarias, el 9 de Septiembre de 1964 utilizando como plataforma la Comisión de Asuntos Generales de la Unión Europea Occidental (U.E.O.), expuso en su condición de Ministro de Asuntos Exteriores belga, un Plán para la reactivación de las negociaciones para la Europa Política. A esta propuesta se le ha denominado "PLAN SPAAK".

El Plán se basa en la idea de comenzar durante un periodo inicial de tres años con un cierto grado de unión política entre "los seis". En el supuesto de -

-----  
(1) Francois Visine: "L'Europe Politique". Lib. G. de Droit et Jurisprudence. París 1.967. Pág. 314.

(2) Idem. pág. 315.

que tal unión se desarrollare armónica y eficazmente, se intentaría firmar un Tratado de unión política que abriría la puerta de la segunda etapa. Firmado el -- Tratado de Unión política, ésta funcionaría con las mismas instituciones que figuraban en el primer Plán Fouchet, con la adición de un "Comité de Tres Sabios" que deberá estar integrado por tres expertos de diferente nacionalidad de la "Pequeña Europa", e independientes de los Gobiernos. El "Comité de los Tres Sabios" vendría a ser en la nueva "Unión Política", algo semejante a lo que en las Comunidades del Tratado de Roma es la Comisión.

El Plán mereció cierto interés momentáneo por la personalidad que lo proponía, pero rápidamente surgieron los comentarios irónicos sobre la posibilidad de encontrar esa especie "de arcángeles supranacionales" que integrarían el "Comité de los Tres Hombres Sabios".

#### V-12. EL PLAN ALEMAN.

El Gobierno alemán, que había acreditado constantemente una posición favorable hacia los Planes de Unificación Política, consideró que debería intentar superar el "impase" en que se encontraban las negociaciones comunitarias desde el Plán Fouchet.

En un Memorandum, remitido a los Gobiernos de los -- otros cinco países, además de formularse algunas propuestas para el mejor desarrollo de las tres Comuni-

dades preexistentes, se sugería iniciar conversaciones tendentes a la firma de una "CONVENCION PRELIMINAR" que obligaría a los seis estados signatarios a redactar y suscribir, en un plazo máximo, un Tratado de Unión Política. La Unión supondría las consultas intergubernamentales en materias militar, de relaciones exteriores y de desarrollo cultural.

En la fase preliminar actuaría un Comité Consultivo. y en el momento en que se suscribiera el Tratado, un conjunto de instituciones similares a las incluidas en el primer Plán Fouchet.

Figuraba una reserva respecto a la necesidad del pleno mantenimiento de los Tratados de París y Roma, -- "creadores" de las Tres Comunidades.

Como si intentare hacer la competencia al Plán Alemán, apenas unos días después surge el PLAN ITALIANO del que a continuación nos ocupamos.

Puede señalarse como lo más destacado del Plán Alemán, su pragmatismo, en cuanto prevee un pausado desarrollo de las negociaciones sobre la Europa Política y una cautela respecto a las posibles pretensiones francesas de "revisar" el carácter "supranacional" de las Tres Comunidades. (1)

#### V-13. EL PLAN ITALIANO. (2)

En realidad debería enunciarse el título en plural, pues han existido dos Planes, uno lanzado por Saragat y otro que intentó exponer Fanfani en la proyec

(1) y (2) En la citada obra de Visine, págs. 315 y 316, y en la conferencia de Cattani ver de la pág. 397 a la 400.

tada y no celebrada Conferencia de Venecia.

En Noviembre de 1964, SARAGAT, que desempeñaba la --  
cartera ministerial de Relaciones Exteriores, envió  
un Memorandum a los embajadores en Roma de los otros  
cinco países comunitarios y al Gobierno inglés, conte  
niendo unas proposiciones sobre la Unión Política, que  
se concretaban en siete puntos básicos, de fijación -  
de intenciones, sugiriendo con una orientación posibi  
lista, que se celebrare una reunión anual de Jefes de  
Estado o Gobierno, turnando el lugar, y otra reunión,  
en este caso trimestral, de Ministros de Asuntos Exte  
riores, con la colaboración de los responsables en ca  
da nación de las competencias culturales, de enseñan  
za y de investigación. Como organo o institución per  
manente se preveía una Comisión Política, integrada -  
por funcionarios designados por los gobiernos, con se  
de fija y con la misión de preparar los trabajos de -  
las reuniones a los niveles antes señalados. Esta Co  
misión tendría un Secretario General, independiente,  
que contaría con la necesaria asistencia burocrática.

El Plán Saragat no tuvo mayor éxito que el Plán Ale  
mán, por lo que ya en 1965, concretamente en Marzo, -  
FANFANI, intentó promover la celebración en el mes de  
Junio de una conferencia de Jefes de Estado o de Go  
bierno en Venecia, para analizar las posibilidades de  
replantear sobre una base de "cooperación" el Proyec  
to de Unificación Política, "soslayando los problemas

...

que impidieron llegar a un acuerdo en 1.962". El - Gobierno francés no se mostró inicialmente propicio a tal reunión, que en todo caso quiso posponer hasta conocer como se desarrollaba en Bruselas las negociaciones sobre la Política Agrícola Comunitaria.

En Junio de 1.965, los problemas agrícolas estuvieron a punto de hacer naufragar a la Comunidad Económica Europea.

La situación de las relaciones comunitarias no eran lo más propicio para que el tema de la Europa Política fuera relanzado. Por el momento, los esfuerzos se centraban en evitar una ruptura con Francia, que pusiera en peligro la supervivencia de las Comunidades.

#### V.13.bis. LA CRISIS COMUNITARIA Y LA FUSION DE LOS EJECUTIVOS.

En el apartado anterior mencionabamos que en 1.965 la Comunidad atravesó una difícil crisis, que determinó que los proyectos de unificación política, incluso de caracter meramente cooperativo, sufrieran una paralización de casi cuatro años.

No es objeto de ese capítulo explicar las causas de la crisis y analizar como se superó.

Sin embargo, en medio de todas estas dificultades e incertidumbres aparecen algunas declaraciones de los órganos de las Comunidades y especialmente del Consejo de Ministros, reafirmando la voluntad y fé unitaria, como es el caso de la reunión del Consejo de Mini

nistros de las Comunidades celebradas el 25 de Octubre de 1.965 a cuyo final se publicó un comunicado insistiendo sobre la subsistencia de la voluntad de los Gobiernos respecto a la unificación europea.

En los años 1.966 y 1.967 van a estar dominados por los problemas planteados en el seno de las Comunidades por: la Unión Aduanera, al comenzar una nueva -etapa; por los problemas de los productos agrícolas y por el estudio de la petición del Reino Unido de la Gran Bretaña de adherirse a las Comunidades.

Lo irreversible del desarrollo de la integración y la ineludible necesidad de buscar soluciones motivó que el 11 de Mayo de 1.936 se llegara a un acuerdo sobre la financiación de la política agrícola y se fijara calendario para la discursión y la determinación de los precios comunes para los diversos productos.

La superación de las dificultades en el sector mas delicado de la integración económica europea tenía una significativa importancia por tratarse de una etapa hacia un mas vasto proceso y desarrollo.

Paralelamente, se adoptó el acuerdo de fijar como - fecha definitiva para la Unión Aduanera el 1 de Julio de 1.968, lo que significaba anticipar en un año y medio la fecha límite prevista en 1.957 al firmarse el tratado de Roma.

Por el contrario, la realización de la Unión Económica, que no venía siguiendo un calendario fijado -

previamente subsistía como problema de difícil superación por implicar la puesta en vigor de la libertad de circulación de todos los productos, la armonización legislativa y la puesta en práctica de una política común y en materia comercial y de transportes así como la homogenización de las políticas laborales y de las legislaciones sociales.

Entre tanto en 1.967, se complicó aún más el problema de la unificación económica con la necesidad de concretar las "ofertas comunitarias al Kennedy Round". La posición de la C.E.E. ante el G.A.T.T. era compleja y los intereses nacionales condicionaban algunas de las "ofertas".

En 1.967 dentro de la tercera etapa de las realizaciones de la Comunidad Económica Europea, se produce la fusión de los Ejecutivos de las tres Comunidades. Su antecedente está en el tratado firmado el 8 de Abril de 1.965 y su realización concreta en la conferencia celebrada en Roma, el 30 de Mayo de 1.967 por los Jefes de Estado y de Gobierno en la que se conviene que entre en vigor el 1 de Julio de 1.967 el tratado que instituye un Consejo único y una Comisión única para las tres Comunidades Europeas. (1)

Como pondremos de manifiesto en el próximo capítulo la fusión de los Ejecutivos es un paso de tal importancia para la integración por la "via funcional" ya que contando, en lo futuro, las tres Comunidades con un Parlamento un Tribunal, un Consejo de Ministros y una Comisión, desde Julio de 1.967, se abre la posibi

-----  
(1) Information Constitutionnelle et Parlamentaires. N° 75, Julio 1.968, pág. 126. ...

lidad de la revisión de los Tratados Comunitarios para adoptarlos a la nueva situación, e introducir, paralelamente, el reconocimiento de nuevas competencias para el órgano parlamentario.

En Junio de 1.967 se concluyó satisfactoriamente la "Kennedy Round" y el desarrollo comunitario aparecía -- mas despejado y por lo tanto con mas posibilidades de replantear el tema de la Unificación, o cuando menos, cooperación política. El propio Couve de Murville - afirmaba en unas declaraciones a la revista "Comunidad Europea" que "lo que se ha comenzado al nivel económico debe desarrollarse al nivel político. No ha sido así hasta ahora por toda clase de razones pero el hecho persiste no obstante".

Pero la decisión del Gobierno de la Gran Bretaña adoptada en Mayo de 1.967 de solicitar el ingreso de la - Comunidad Europea, seguida de las peticiones de Irlanda y de Dinamarca creó nuevas discusiones entre "los Seis".

No obstante, las etapas se iban cumpliendo y el proceso de integración sonsolidandose ya que el 1 de Julio de 1.968 entró en vigor la Unión Aduanera con 18 meses de adelanto a lo programado inicialmente, como ya hemos señalado con anterioridad. (1)

En el mismo año 1.968, en el mes de Noviembre, se reunen en la Haya una conferencia Parlamentaria Europea, organizada por el Movimiento Europeo. Asisten a la reunión mas de 600 parlamentarios y dirigentes políticos, económicos y sociales de todos los países de Europa,-

-----  
(1) Tourpin, Louis: "Los derechos caen pero ¿qué barreras subsisten?" Comunidad Europea nº 3 de Junio de 1.968. Págs.- 2 y 3. ...



con régimen democrático y parlamentario. S.M. la Reina Juliana de los Países Bajos en su discurso de apertura al Congreso afirmó que su país desarrollaba sus esfuerzos para "conseguir que Europa se transforme -- definitivamente en una Unidad lo mas completa y lo -- mas amplia posible. (1)

El Presidente de la Comunidad, es decir, de la Comisión de las tres Comunidades, Sr. Jean Rey dijo que - "la independencia y la fuerza de Europa pasa por su - Unidad".

En una línea parecida de reafirmación de la necesidad de extender la unificación del campo económico al político se produjeron en la mayoría de las intervenciones.

El Congreso concluyó con una "Declaración Europea", - fechada en la Haya el 9 de Noviembre de 1.968 y que - contiene siete declaraciones entre las que se destaca: la necesidad de realizar la Unión Política de Europa; - que la unidad exige una acción positiva; que el camino mejor y mas natural para Europa consiste en construir sobre los cimientos de la Comunidad Europea; que se - solicita una reunión de Jefes de Estado y Gobierno -- para adoptar decisiones sobre la integración política y que no puede demorarse mas la construcción de los - Estados Unidos de Europa.

Las crisis de 1.954, la de 1.963 y la de 1.965 fueron superadas por lo que al iniciarse el año 1.969 el Sr. Jean Rey en su informe sobre la situación de la Comu-

-----  
(1) "El Congreso Parlamentario de La Haya". Comunidad Europea n.º 42. Diciembre 1.968. Págs. 2 y 3.

en 1.968, se mostraba optimista respecto a que en --  
1.969 quedara superada la crisis del año anterior. (1)

Una mejora de la situación comunitaria se puso de --  
manifiesto en los meses de Julio y Agosto con ocasión  
de las reuniones del Consejo de la Comunidad superán-  
dose algunas diferencias sobre temas relacionados con  
la Agricultura.

Sin embargo, la coordinación de las políticas económi  
cas y la cooperación monetaria no avanzaban suficien-  
temente, subsistiendo, así mismo, las dificultades res-  
pecto a las peticiones de adhesión de Gran Bretaña, -  
Irlanda, Dinamarca y Noruega por lo que el Gobierno -  
francés comunicó a los demás Gobiernos miembros de las  
Comunidades una propuesta para celebrar una reunión -  
antes de fin de año en la Haya a nivel de Jefes de Es-  
tado o de Gobierno.

#### V-14. LA CONFERENCIA DE JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO CELE- BRADA EN LA HAYA EN DICIEMBRE DE 1.969.

Un año después del Congreso de Parlamentarios y casi  
once años después del primer Congreso de Europa se --  
reunieron en la histórica sala, llamada de los "caba-  
lleros", del centro del Biennenhoff de la Haya la --  
antes mencionada conferencia de los Jefes de Estado  
o de Gobierno de los seis países miembros de las Comu-  
nidades Europeas.

Dedicamos especial interés a esta conferencia, no solo  
por la importancia de las personalidades asistentes, -  
sino por los acuerdos adoptados en la misma, respecto

-----  
(1) Jean Rey: Informe al Parlamento Europeo. Comunidad Euro-  
pea n.º 44. Febrero 1.968. Págs. 2 y 3.

a los principales problemas comunitarios y al encargo de los Ministros de Relaciones Exteriores de reanudar los contactos para examinar nuevas proposiciones sobre la Unificación Política de Europa. (1)

Para percatarnos del interés de la Conferencia nada más oportuno que señalar las representaciones de cada país. Por Bélgica: Su Primer Ministro Sr. Eyskens y el Ministro de Relaciones Exteriores Sr. Harmel; por Francia el Presidente de la República Sr. Pompidou;-- el Primer Ministro, Sr. Chabán-Delmás y el Ministro de Relaciones Exteriores Sr. Schumann (Maurice); por Italia: el Primer Ministro Sr. Rumor y el Ministro de Relaciones Exteriores Sr. Moro; por Luxemburgo: el Primer Ministro Sr. Werner y el Ministro de Relaciones Exteriores Sr. Thorn; por los Países Bajos: el Primer Ministro Sr. De Jong y el Ministro de Relaciones Exteriores Sr. Luns y por la República Federal de Alemania: el Canciller Brand y el Ministro de Relaciones Exteriores Sr. Scheel. La Comisión de las Comunidades Europeas estaba representada por su Presidente, Sr. Rey y por el miembro de la Comisión Sr. Martino.

En la historia del desarrollo de la unificación europea por la "via comunitaria", esta Conferencia en la cumbre constituye un hecho histórico tanto por los temas objeto de debate como por los acuerdos adoptados.

Fueron varias las intervenciones y de entre ellas -- destacamos la del Presidente Pompidou, que entendía la pertenencia de Francia a la Comunidad en un senti

-----  
(1) "La Conferencia en la Cumbre de La Haya". Comunidad Europea n° 55 de Enero de 1.970. Págs. 2 a 7. ...

do coincidente, solo en líneas muy generales, con el del General De Gaulle. El Presidente Pompidou propuso, al referirse a la cooperación política, que se reanudaran las reuniones regulares de los Ministros de Relaciones Exteriores para intentar un acercamiento de las políticas nacionales, especialmente en relación con los Estados Unidos y con los países del Este europeo.

Por su parte, el Canciller Brand se refirió a la conveniencia de ensayar una nueva tentativa de cooperación en política exterior y propuso, en el supuesto de ampliación de la Comunidad, la elaboración de un proyecto cuyo objeto sería un desarrollo gradual de la cooperación política entre los estados miembros, sugiriendo, finalmente, ampliar las competencias de la Comisión y los poderes del Parlamento Europeo. En este mismo punto fué coincidente la posición de el Primer Ministro italiano Rumor que preconizaba una ampliación de las competencias de la Comisión y el reconocer el control presupuestario por parte del Parlamento Europeo y la elección de éste por sufragio universal directo. Fueron, igualmente coincidentes en lo referente a la ampliación de competencias de los organos comunitarios los tres Primeros Ministros de los países del Benelux.

La Conferencia examinó un memorandum de la Comisión Europea adoptándose finalmente varios acuerdos de gran trascendencia para el proceso unificador y que se recogen en el comunicado final que consta de 16 puntos.

D. 122115

1641



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE



5320120848

Depósito

Donativo

616340875



BIBLIOTECA  
DE DERECHO

De entre ellos vamos a destacar las decisiones de ma  
yor importancia para el futuro desarrollo de la unifi  
cación política:

1º- La determinación de proseguir el desarrollo del  
Mercado Común al iniciarse la fase definitiva. (Apar  
tado 2º del comunicado).

2º- Que a causa de los propios progresos realizados  
la Comunidad ha llegado actualmente a un giro defini  
tivo de su historia, lo que equivale a preparar el -  
camino para una Europa unida susceptible de asumir -  
sus responsabilidades en el mundo del mañana. (De  
claración 3).

3º- Reafirmar su fe en las finalidades políticas que  
dan a la Comunidad todo su sentido y su alcance, y -  
la determinación de llevar a buen fin su empresa y  
su confianza en el éxito de sus esfuerzos. La adhe  
sión a las Comunidades de otros países contribuirá  
al desarrollo de las Comunidades hacia dimensiones  
más adecuadas al estado actual de la economía y de  
la tecnología. (Declaración 4).

4º- Pasar del periodo de transición a la fase defi  
nitiva de la Comunidad Europea, y aprobar los regla  
mentos financieros definitivos agrícolas al final -  
del año 1969. (Declaración 5).

5º- Llegar finalmente a la financiación íntegra del  
presupuesto de las Comunidades (procedimiento del -  
artículo 201 del Tratado de Roma) y reforzar las -  
atribuciones presupuestarias del Parlamento Europeo,

cuyo modo de elegir directamente a sus componentes seguiría siendo examinado por el Consejo de Ministros. (Declaración 5).

6º- Hacer progresar rápidamente la evolución de la Comunidad y transformarla en una unión económica para lo que durante el curso del año 1970 se elaboraría un plan por etapas con el objetivo de crear una unión económica y monetaria. El desarrollo de la -- cooperación monetaria debería apoyarse en la armonización de las políticas económicas. (Declaración 8).

7º- Iniciar discusiones con los países miembros de la "AELC" , que soliciten el ingreso en la Comunidad, desarrollándose las negociaciones en común dentro del espíritu del artículo 237 del Tratado de Roma. (Declaraciones 13 y 14).

8º- Y finalmente, en lo que se refiere a la unificación política, encargar a los Ministros de Relaciones Exteriores que estudien el modo mejor para realizar progresos en el ámbito de esta unificación, debiendo los Ministros formular sus proposiciones antes del mes de julio de 1970. (Declaración 15).

Esta declaración fué objeto de los más variados comentarios, considerando algunos que estaba llena de bellas frases pero que poco se había avanzado en el terreno de la aceptación de obligaciones entre los estados y que los resultados, desde el punto de vista de la unificación política eran descorazonadores.

Por el contrario, algunos comentarios especialmente desde el nivel gubernamental, se manifestaron claramente optimistas, como por ejemplo el Presidente en ejercicio del Consejo de las Comunidades Sr. de Koster, quien informando al Parlamento Europeo decía: "en este sentido, la Conferencia de La Haya marca, a mi entender, un paso muy importante en la historia de Europa y nos da nuevas esperanzas para el porvenir".

Quizás la exposición más objetiva del significado real de la Conferencia de La Haya, la encontramos en el informe del Sr. Rey, Presidente de la Comisión Europea, quien ante el Parlamento señalaba que se había producido un reforzamiento de la Comunidad cuyo resultado más espectacular lo constituía la declaración relativa a la unión económica y monetaria, pero que el punto débil de la Conferencia, lo constituía "la ausencia de todo progreso real en materia de unión política y la falta de decisión en cuanto al reforzamiento de las Instituciones", deplorando que la Conferencia no se hubiera pronunciado en cuanto a la elección del Parlamento. El Sr. Rey terminaba su informe destacando que la Comunidad había entrado en una nueva fase de construcción y de desarrollo. (1)

Desde nuestro punto de vista consideramos que la Conferencia de La Haya ha tenido gran importancia para el desarrollo comunitario, pues con una perspectiva desde 1971, conocemos el que en desarrollo de

-----  
(1) Comunidad Europea. N° 57 de Marzo 1970. Pág. 5. ...



los acuerdos de La Haya, existe ya un plan para que -  
 la unión económica empiece a ser una realidad desde -  
 1975 y que se camine en aplicación del plan Werner en  
 combinación con el plan Barre hacia la coordinación  
 de las políticas monetarias, no obstante las recien-  
 tes dificultades motivadas por la política alemana  
 de cambios fluctuantes. Podríamos concretar lo ex--  
 puesto afirmando que el progreso conseguido supone -  
 una potenciación del método funcional de unificación  
 política de Europa, y que si bien es cierto que la  
 Conferencia de La Haya no se pronunció sobre la ins-  
 titucionalización de la unificación política, sin -  
 embargo el "plan Davignon" tiene su origen en el en-  
 cargo que la Conferencia de La Haya hizo a los Minis-  
 tros de Asuntos Exteriores.

#### V.15. EL PLAN DAVIGNON.-

En desarrollo de los acuerdos de la Conferencia de -  
La Haya, los Ministros de Asuntos Exteriores adopta-  
 ron las medidas necesarias para cumplir antes de fi-  
 nal de julio de 1970 el estudio de "la mejor manera  
 de realizar progresos en materia de la unificación  
 política dentro de la perspectiva de la ampliación  
 (de las Comunidades)". (1)

Encargaron a un grupo de trabajo integrado por los  
 Directores de Asuntos Políticos de los seis Minis-  
 terios de Negocios Extranjeros, el que prepararan -  
 unas propuestas concretas. El 23 de julio los Mi-  
 nistros examinaron el informe preparado por el gru-

-----  
 (1) Weydert, Jean: "Lettre de l'Ocipe". N° 21. 18 de Di--  
 ciembre de 1.970. Págs. 237 a 239. ...

po de trabajo, el cual fué aceptado en otra reunión - celebrada el 27 de Octubre de 1970.

El mencionado grupo de trabajo estuvo presidido por el Sr. Etienne Davignon, Director de Asuntos Políticos del Ministerio de Asuntos Exteriores de Bélgica, por lo que siguiendo ciertos usos o prácticas diplomáticos el informe fué bautizado con el nombre de -- "rapport Davignon", de ahí que, podamos hablar de un "Plan Davignon".

En el mismo año 1970 se empezó a aplicar este Plan, - habiéndose reunido los Ministros de Asuntos Exteriores por primera vez, dentro del desarrollo del "Plan" el 19 de Noviembre de 1970 en Munich.

El "Plan Davignon" incluye en su parte expositiva - una referencia a los objetivos o fines políticos de la unificación europea, tal como fué puesto en evidencia en la propia Conferencia de La Haya. Considera a las Comunidades Europeas como un punto de partida del proceso unificador que será desarrollado, en la actual fase, por medio de las Comunidades. Señala que la Europa en proceso de unificación contrae determinadas responsabilidades respecto a los países en vías de desarrollo y expresa claramente que la -- unión europea se debe fundar en un patrimonio común de respeto de la libertad y de los derechos del hombre, integrando a los "estados democráticos dotados de un Parlamento libremente elegido".

Como fundamentos de las propuestas, que más adelante se formulan, señala el "Plan" a los siguientes:

1º- La conveniencia de dar forma a la voluntad de -  
unión política que aparece constantemente en el des-  
arrollo comunitario.

2º- Que la puesta en práctica de las políticas comu-  
nes ya existentes debe desarrollarse dentro de un -  
ámbito propiamente político.

3º- Que Europa debe prepararse a ejercer la misión  
que le corresponde, para la que debe actuar con cohe-  
sión entre los estados que la integran.

El "Plan" contempla una primera etapa en la que los  
gobiernos deben contar con los medios necesarios pa-  
ra armonizar su política internacional, siendo en -  
consecuencia, las primeras medidas a adoptar tenden-  
tes a una cooperación entre gobiernos sobre estas -  
materias.

La cooperación sobre política extranjera se lleva-  
ría a cabo, de acuerdo con el "Plan Davignon" por  
los siguientes medios:

1) Reuniones, al menos dos veces por año, de los Mi-  
nistros de Asuntos Exteriores de los seis países co-  
munitarios, con la finalidad de concertar y, si es -  
posible, armonizar sus puntos de vista sobre todos  
los temas importantes de política extranjera. Los -  
estados miembros podrán proponer consultas políticas  
sobre todos los temas que consideren oportunos, rela

tivos a política exterior. Las reuniones serían presididas por el Ministro de Asuntos Exteriores al que por turno le correspondiera la Presidencia del Consejo Comunitario y serían convocadas por iniciativa de cualquiera de los Ministros.

2) Se prevé la constitución de un "COMITE POLITICO" compuesto de los Directores de Asuntos Políticos de los Ministerios de los seis países, que se reuniría cuatro veces al año y se encargaría de preparar las reuniones y asumir los encargos de los Ministros de Asuntos Exteriores.

3) Cuando los temas a tratar por los Ministros afectaran a las actividades de las Comunidades, la Comisión de las mismas sería invitada a dar su opinión.

4) Cada seis meses los Ministros se reunirían en un "coloquio informal" con los miembros del Parlamento Europeo, que integran la Comisión Política del mismo, con la finalidad de discutir sobre asuntos de política internacional que afectaran a las Comunidades.

En lo concerniente a las medidas más oportunas para que progresara el desarrollo de la unificación política, el "Plan" contempla una investigación sobre los siguientes aspectos:

1) Contrastar el desarrollo de la cooperación en materia de política exterior, para aplicarlo a otros asuntos de interés común.

...

2) Encargar al "Comité político" la preparación de un segundo informe o plan para proseguir la unificación política.

3) Fijar como plazo para la adopción por los Ministros del 2º Plan, un máximo de dos años a contar de la puesta en práctica del primero.

Termina el informe o "Plan" señalando la conveniencia de que los nuevos estados candidatos a la adhesión a las Comunidades, deban ser consultados sobre los objetivos de su petición y especialmente de la existencia del "Plan Davignon" y del propósito de poner en marcha un segundo Plan para facilitar el desarrollo de la unificación política.

Puede decirse que la primera etapa del "Plan Davignon", en lo que se refiere a la cooperación en materia de política exterior, se ha ido cumpliendo, para lo que los Ministros de Asuntos Exteriores se han ido reuniendo periódicamente, pero lo que no está, según nuestra información, en aplicación es la preparación del segundo "Plan" que entraría en vigor al cabo de dos años.

El "Plan" es realista puesto que limita extraordinariamente sus objetivos, y aunque pueda parecer nos insuficiente, la práctica acredita que este camino de avance sobre puntos concretos que no susciten el recelo de los estados nacionales, es en las actuales circunstancias el método más eficaz.

Terminamos señalando que el "Plan Davignon" se puede considerar, hasta cierto punto, inspirado en las declaraciones que el Presidente Pompidou hizo a la prensa con anterioridad a la Conferencia de La Haya, declaraciones que no deben confundirse con las que serán objeto de nuestro examen más adelante y que constituyen lo que venimos a llamar el "Plan - Pompidou". Otra posible fuente de inspiración para el "Plan" que comentamos podríamos hallarla en el llamado "Plan Harmel" planteado por el Ministro de Asuntos Exteriores belga en enero de 1969 en Roma, delante del Consejo de la Unión Europea Occidental, aunque es justo señalar que este "Plan" belga era más ambicioso que el de su compatriota Davignon, que debió tomar nota de esta experiencia para moderar sus objetivos en el 'Plan' que hemos venido examinando.

#### V.16. EL PLAN POMPIDOU.-

Al terminar el año 1970, el desarrollo de la "unión política" no había alcanzado el progreso que se esperaba resultara de la Conferencia de La Haya celebrada un año antes.

Las Comunidades habían recibido un impacto en virtud de los acuerdos referentes a la unión económica y monetaria, pero del "Plan Davignon" solo se había conseguido reuniones periódicas entre los Ministros de Asuntos Exteriores.

En cuanto al reforzamiento de las instituciones comunitarias, al concluir el año 1970 no se había -- producido un efectivo aumento de competencias ni de la Comisión ni del Parlamento de las Comunidades. -- Pero sin embargo Malfatti en una reunión plenaria -- del Parlamento Europeo celebrada en Strasburgo, en noviembre de 1970, informaba en su condición de -- Presidente de la Comisión en términos más optimistas diciendo: "pero por encima del marco jurídico que debe respetarse en todos sus elementos, existe una realidad política cambiante que tiende a aumentar y no a reducir el papel del Parlamento Europeo".

En la misma reunión señalaba Malfatti respecto a -- la "unión política" algunos elementos positivos -- manifestando concretamente: "si bien puede observarse la timidez de las primeras conclusiones a -- que han llegado hasta ahora los Ministros de Relaciones Exteriores, y si bien es posible comprender por lo tanto la desilusión manifestada en tal o -- cual medio político, me parece que deben subrayarse, no obstante, algunos elementos positivos, es -- decir, la voluntad de poner en práctica un proceso contínuo que lleve en un corto lapso de tiempo a -- nuevos resultados y, es de esperar, más convincentes, del mismo modo que a una más estrecha correlación con nuestra realidad comunitaria".

Mientras la atención europea se centraba sobre el "Plan Werner", redactado en forma de informe por -- un grupo de expertos de los seis países presididos

por el Primer Ministro de Luxemburgo, y se especulaba sobre la posibilidad de realizar en los próximos diez años la unión económica y monetaria, con una moneda única y un plan de dos etapas, el Presidente de la República Francesa, Sr. Pompidou, proponía en una conferencia de prensa enfocar el desarrollo de la -- "unión política" por medio de una confederación de estados.

El día 21 de Enero de 1971, delante de 260 periodistas, y contestando durante hora y media a 26 preguntas, en su cuarta conferencia de prensa, abordó directamente el problema de la unificación política europea con ocasión de una pregunta referente a la actitud francesa respecto a la política económica y monetaria europea. (1)

Es importante el siguiente aspecto de la declaración que transcribimos literalmente: "yo creo que construir Europa es posible y necesario, y por ello yo tomé la iniciativa de la Conferencia de La Haya. Pero, ¿qué Europa?". Contestando a su propia pregunta señalaba el Presidente francés que debía tratarse de construir a partir de lo que existía "una confederación de estados decididos a armonizar su política y a integrar su economía".

Aludiendo al tema de la "supranacionalidad", lo calificaba de falsa querella. Insistiendo sobre la confederación, apuntaba la existencia dentro de la misma de un gobierno cuyas decisiones se impondrían a

-----  
(1) "Le Monde" 23 de Enero 1.971. Págs.1 y 3 a 6. ...



todos los estados miembros. Sin embargo, para Pompidou, el problema estaba en saber qué método y sobre qué forma se podría llegar a este gobierno europeo, afirmando que tal organo no podría proceder sino de la reunión de los gobiernos nacionales que se pusieran a adoptar decisiones válidas para todos.

El tomar como base a organismos técnicos o comisiones o incluso en la misma Comisión de Bruselas, no le parecía que fuera un procedimiento eficaz. Consideraba, por el contrario, esperanzadoras los resultados de las reuniones de Ministros de Negocios extranjeros, y llegaba a entrever la futura necesidad dentro de los gobiernos nacionales de crear un Ministerio encargado especialmente de los asuntos europeos, pasando en una etapa final, estos Ministros, a no tener otras atribuciones que las estrictamente europeas, dejando de formar parte de los gobiernos nacionales.

Otros aspectos interesantes de la conferencia de prensa de Pompidou, que consideramos en su conjunto vinieron a ser conocidos con el nombre de "Plan Pompidou", son los siguientes:

a) Las decisiones importantes no pueden ser tomadas en el seno de un gobierno europeo más que por un acuerdo unánime, lo cual es más "una evidencia política que una regla jurídica".

b) La aplicación de las decisiones del Consejo de -

Ministros europeos se realizaría por medio de los gobiernos nacionales y las administraciones nacionales, sin perjuicio de aceptar la posible creación de organismos especializados como agentes de ejecución del Consejo de Ministros europeo, siendo responsables -- "delante de él y delante de él solamente".

c) El día que existiera un verdadero gobierno europeo sería necesario que existiera un verdadero Parlamento europeo, aunque inmediatamente aparecen los -- problemas relativos a las distintas maneras de concebir en cada país las relaciones entre gobierno y Parlamento. Para Pompidou, en todo caso, debería constituirse un "verdadero poder ejecutivo". Para la designación de los miembros del Parlamento Europeo, la opinión del Presidente francés se manifestó a que en el interior de cada país, respetando el Tratado de Roma, pudieran ser designados como lo consideraran oportunos los estados representados.

d) El espíritu de La Haya "es a la vez una voluntad y un método". Voluntad de desarrollar y ampliar la Comunidad. Método consistente en progresar sobre los hechos y de "probar el movimiento andando". Este punto de vista se concreta en poner en marcha la primera etapa de la unión económica y monetaria, y dejarse de discursos sobre lo que pueda pasar, si todo va bien, a partir de 1980.

Los comentarios sobre la conferencia de Pompidou y sobre su "Plan confederal", fueron luminosísimos -

...

en los medios europeos, gubernamentales y comunitarios, y en general en toda la prensa diaria y especializada.

Lo primero que se puso en evidencia era la imprecisión de Pompidou en cuanto a la estructura de la futura confederación. Pierre Drouin, en un artículo publicado en "Le Monde", del 23 de enero de 1971, recordaba que el General De Gaulle había rechazado la concepción federal de Europa por la razón que, según él, el estado nacional era la sola fuente de poder, y que la integración de los estados en un solo estado federal no le parecía concebible en el continente, apuntando la posibilidad del desarrollo de la cooperación hacia una confederación o unión de estados que no privase a estos de su soberanía. Sin embargo, Pompidou trazaba ya un esquema de la confederación, añadiendo que serían los hechos los que determinarían finalmente la evolución.

Es de destacar que Pompidou emplea la palabra "integración", la cual no había sido nunca utilizada por el General De Gaulle. Se limita, Pompidou, a apuntar una posible armonización de las políticas extranjera y defensiva, pero separa, en su "Plan", - las materias competencia de los Tratados de París y de Roma de los demás aspectos políticos.

Es interesante, asimismo, el que oriente el futuro gobierno comunitario hacia el Consejo de Ministros y no hacia la Comisión. En cuanto a la necesidad

de que los acuerdos sean adoptados por unanimidad, - mantiene la postura francesa permanente desde 1966, si bien se muestra optimista sobre la posibilidad de encontrar unanimidades respecto a las decisiones importantes.

En cuanto al reconocimiento de la posible oportunidad de crear organismos especializados, probablemente Pompidou estaba contemplando el "Plan Werner" pero, se cuidaba de evitar la creación de nuevas comisiones supranacionales al exigir que tales organismos especializados fueran agentes de ejecución de las decisiones del Consejo de Ministros.

Su confuso planteamiento sobre la forma de integrar los representantes miembros del Parlamento Europeo, supone una clara oposición a la aplicación del artículo 138 del Tratado de Roma. Finalmente, en cuanto a los meramente perfilados "Ministros europeos" surge un cúmulo de dudas sobre su independencia respecto a los gobiernos que los han nombrado.

Otros comentarios pueden exponerse de forma resumida, como lo haremos a continuación:

- Rippon, Ministro de Asuntos Europeos del Gobierno inglés y negociador en Bruselas, se mostraba más optimista del buen fin de las negociaciones británicas con la Comunidad, después de las manifestaciones de Pompidou.

- Scelba, Presidente del Parlamento Europeo en --

aquel momento, manifestó a la Agencia France Press, - su interés por la fórmula confederal y la posibilidad de la formación de un gobierno europeo cuyas decisiones pudieran ser impuestas a los estados miembros, elogiando el método de actuar progresivamente, como "el que solamente permite avanzar concretamente hacia la construcción de la Europa unida".

- En Alemania, el "Plan Pompidou" despertó gran interés ya que las declaraciones fueron hechas dos días antes del viaje del Canciller Brandt a París. El -- Frankfurter Allgemeine Zeitung observa notorios "ecos del golismo" en las declaraciones del Presidente francés, pero destacando el empleo de expresiones concretas como "confederación" y "gobierno europeo" y apuntando la posible aceptación de nuevas instituciones. En general, las "construcciones teóricas" de Pompidou, se consideraban como novedosas a largo plazo y sin demasiadas modificaciones respecto a actitudes anteriores a corto plazo.

En la primera reunión celebrada por los Ministros de Asuntos Exteriores de "los seis" el 3 de marzo de 1971 en Bruselas, fué objeto de examen las respectivas interpretaciones de los Ministros en relación con el plan confederal del Presidente francés. Su interés se centró especialmente sobre la posibilidad de constituir una confederación de estados europeos y sobre todo sobre la oportunidad de designar tal vez pronto, en cada uno de los estados miembros

un Ministro para los asuntos europeos. Sin embargo, se plantearon algunos interrogantes, tales como las relaciones de estos Ministros con las instituciones actuales de la Comunidad, Consejo, Parlamento y Comisiones y sobre cuales sería su situación y sus poderes dentro de cada gobierno, temas sobre los que los seis Ministros acordaron reflexionar y volver a examinar en una próxima ocasión.

Pocos días después, el 8 de marzo de 1971, el Sr. - Rainer Barzel, Jefe del grupo parlamentario de CDU en el Bundestag, en una conferencia pronunciada en el Instituto Real de Relaciones Exteriores de Bruselas, se pronunció favorable hacia la elaboración de un plan por etapas que debe llevar a una unión política de Europa, señalando que este plan podría "inspirarse en algunas ideas expuestas el 21 de Enero - por el Sr. Pompidou en el curso de su conferencia - de prensa. Más interesante, por tratarse de uno de los grandes promotores del "federalismo europeo", es el artículo que publicó el 30 de Marzo de 1971 el - Sr. Altiero Spinelli, miembro de la Comisión, en - "Le Monde" del día 30 de Marzo de 1971, bajo el título "el Plan Pompidou para Europa: una oportunidad a aprovechar", precisando el Sr. Spinelli que debería aceptarse tal "Plan", siempre que se concrete - un compromiso de aceptación formal por los gobiernos de la segunda y tercera etapa.

En el año 1971, hasta el momento de redactar la pre -

sente Tesis, no se han formulado nuevos planes o proposiciones que tiendan directamente a la unificación política, pero, como ya destacaremos en el próximo capítulo, son hechos de indudable trascendencia para el futuro desarrollo de la unificación europea, con claras consecuencias políticas, la aprobación el 9 de Febrero de 1971 por el Consejo de las Comunidades Europeas, la implantación, siguiendo el "Plan Werner", en el curso de los diez próximos años, de una verdadera unión económica y monetaria siguiendo un plan de etapas que se inicia desde el 1 de Enero de 1971. Igualmente el acuerdo conseguido el 12 de Mayo entre la Comunidad Económica Europea y el gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña, abre las puertas de la Comunidad a Inglaterra, Dinamarca, Noruega e Irlanda, sin perjuicio de continuar las negociaciones para concretar otros temas que exigirán la misma buena voluntad para hallar una solución.

Finalmente, la crisis monetaria producida por la situación de la Balanza de Pagos norteamericana y la incidencia de la cotización del dólar para las monedas europeas, unidas a las medidas adoptadas por el Gobierno de los Estados Unidos, especialmente en el aumento del 10% de los derechos arancelarios, ha producido momentos de grave tensión entre "los seis", principalmente en los meses de junio y julio, pero de los posibles desacuerdos y situaciones conflictivas entre la política monetaria francesa y alemana,

surgirá el convencimiento de la ineludible necesidad de acelerar la unión económica y monetaria, la cual llevará, incuestionablemente, a la necesidad de fijar las bases concretas de una unión política de los países miembros de las Comunidades.

Terminamos el presente capítulo exponiendo, como en los dos anteriores, nuestras

#### C O N C L U S I O N E S :

- 1ª. La Comunidad Europea de Defensa no fue ratificada por Francia porque: a) La defensa de Europa quedaba asegurada con menos costo por la OTAN; b) La coyuntura internacional era más tranquilizante; c) El alcance del artículo 38; d) Se reincidía en la supranacionalidad con demasiada proximidad temporal al Tratado de París.
- 2ª. Aun quedando ratificado el Tratado de la C.E.D., es muy probable que no prosperase el proyecto de Comunidad Política. Se intentó forzar el ritmo del proceso integrador.
- 3ª. Desde 1.954 se abandonan las formas supranacionales - para los proyectos de unificación política.
- 4ª. La unificación política queda limitada a intentos de cooperación interestatal sobre relaciones exteriores y defensa.





- 5ª. La actitud francesa desde 1.958 queda condicionada por la concepción gaullista de la Europa de las Patrias, - que contrasta con las actitudes menos nacionalistas de los cinco restantes.
- 6ª. Los proyectos de cooperación política se condicionan - por parte francesa a un alcance de mera coordinación - de políticas y a la regla de la unanimidad.
- 7ª. Se manifiesta un gran recelo a todo intento de crear - organismos independientes de los Gobiernos.
- 8ª. Los planes políticos han ido fracasando por no plantear un desarrollo por etapas.
- 9ª. La preocupación por buscar formas de institucionalizar las relaciones políticas con orientación unitaria aparece como una constante.
- 10ª El Plan Confederativo de POMPIDOU supone un planteamiento realista y de posible aplicación.

- ALTING VON GEUSAU, F.A.M.: "European Organisations and Foreign relations of States" - Sithoff - Leyde 1.963.
- BIRKE, Wolfgang: "European elections by direct suffrage" - Sythoff - Leyde 1.962.
- BODENHEIMER, Susane J.: "Political Union: A microcosm of European Politics" - Sythoff - Leyde 1.967.
- BONNEFOUS, Eduardo: "L'Idée européenne et sa réalisation" - Editions du Grand Siècle - París 1.950.
- CARTOU, Louis: "El Mercado Común y el Derecho Público" - Aguilar - Madrid 1.959.
- CATTANI, Attilio: "Essai de Cooperation Politique entre les six 1.960-62 et echec des negociations pour un Statut politique" - Crónica de Política Extranjera - Volumen XX - Julio 1.967.
- DEBRE, Michel: "Projet de pacte pour une union d'Etats européennes" - Nagel - París 1.950.
- DEHOUSSE, Fernand: "Les projets d'union politique européenne" - Centro Universitario de Nancy - 1.967.
- DEHOUSSE, Fernand: "Informe en nombre de la Comisión Política sobre los problemas surgidos para la redacción de un Tratado de fusión de las Comunidades" - Documentación del Parlamento Europeo - n.º 201 - Febrero de 1.968.
- DUCCI, Roberto: "Sviluppo dell'integrazione politica europea" - Revista de Estudios Políticos Internacionales - Año XXX/1.963 - N.º 2.
- GARCIA ARIAS, Luis: "Sobre la integración europea" - Estudios sobre la integración europea - Universidad de Za-

ragoza - 1.960.

- GROEBEN, Hans von der: "Integración económica e integración política" - Comunidad Europea - N° 53-54 - Diciembre 1.969.
- IMBERT, Armand: "L'Union de l'Europe Occidentale" - L.G. D.J. - París 1.968.
- JENKS, C.W.: "World Organisation and European Integration" - Anuario Europeo - Vol. I.
- MARTINO, Eduardo: "Informe en nombre de la Comisión Política sobre los resultados de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Roma el 29 y 30 de Mayo de 1.967" - Documentos del Parlamento Europeo - N°-89 - 1.967.
- MODINOS, Polys: "Du droit conventionnel général au droit conventionnel européen" - Cahiers de Droit Européen - 1.968.
- RENOUVIN, Pierre: "L'idée de l'Etats Unis d'Europe pendant la crise de 1.948" - S.L.N.M. - París 1.949.
- ROSSI, Ernesto: "L'Europe de Demain" - M.E.F. - Roma -- 1.948.
- TREMPONT, J.: "L'Unification de l'Europe" - Bruselas -- 1.955.
- WEYDERT, Jean: "Un premier pas vers l'Europe Politique - Les conclusions du rapport Davignon" - Lettre de l'Ocipe - N° 21 - XII de 1.970.
- WEYDERT, Jean: "Lettre de l'Ocipe" - N° 21 - 18 de Diciembre de 1.970.

- Chronique du Politique Etrangere XX - 4 de Julio de 1967.
- CIALDEA, C.: "La Communauté Politique Européenne hier - et demain" - Anuario Europeo - Vol. I - 1.955.
- Comunidad Europea. N° 57 de Marzo de 1.970.
- "El Congreso Parlamentario de La Haya" - Comunidad Europea. N° 42 - Diciembre 1.968.
- HERAUD: "La Communauté européenne de defense dans ses - relations avec l'alliance atlantique et la federalisation fonctionnelle du continent" - Revue du Droit Publique - 1.952.
- Information Constitutionnelle et Parlementaire. N° 75. Julio de 1.968.
- "La Conferencia en la Cumbre de La Haya" - Comunidad Europea n° 55 de Enero de 1.970.
- "Le Monde" - 23 de Enero de 1.971.
- MASSIP, Roger: "De Gaulle et l'Europe" - Flammasion - París 1.963.
- OPPENHEIM, L.: "Derecho Internacional Público" - Traducción de la 8ª edición por J. López Olivan y J.M. Castro-Rial.
- PINTO, Roger: "Les Organisations Européennes" - Payot - París 1.963.
- REY, Jean: "Informe al Parlamento Europeo" - Comunidad Europea n° 44 - Febrero de 1.968.
- ROBERTSON, A.H.: "The European Political Community" - British Yearbook of International Law - 1.951.
- Societe d'etudes politiques et sociales. Cuaderno n° 3. - Febrero de 1.964 - Edic. Nauwelaerts Lobaina.

LAS INSTITUCIONES Y ORGANISMOS EUROPEOS DE COOPERACION Y COMUNITARIOS, Y SU INCIDENCIA SOBRE LA UNIFICACION POLITICA.

VI.1.- EXPLICACION SOBRE EL ENFOQUE DEL TEMA OBJETO DEL PRESENTE CAPITULO.

En el capítulo que ahora iniciamos se van a examinar los organismos u organizaciones de carácter cooperativo y las instituciones comunitarias surgidas desde 1.946 hasta 1.971.

Vamos a plantearnos su examen separando por un lado - los organismos u organizaciones de carácter cooperativo de las tres Comunidades europeas y de sus instituciones.

Como es lógico, el exámen de estos temas se va a enfocar en el sentido de investigar hasta que punto tales organizaciones y Comunidades supranacionales han colaborado o están participando en el desarrollo de la integración política de Europa.

Sin embargo, es necesario puntualizar que nuestro estudio no desarrollará plenamente la historia, la estructura orgánica y la naturaleza jurídica de estas organizaciones y Comunidades por las siguientes razones:

1º La excesiva extensión de la materia que exigiría dedicar prácticamente la totalidad de la Tesis al estudio de estas organizaciones y Comunidades.

2º El tratarse de temas sobre los que existe ya una

abundantísima literatura, compuesta de ensayos, monografías, comentarios de textos de los tratados o análisis del carácter jurídico de las organizaciones y de las Comunidades, e incluso de algunas de sus propias instituciones.

3º.- La materia objeto de la Tesis no es la descripción de análisis de tales organizaciones y Comunidades, sino el examen del desarrollo de la integración política de Europa y de las formas y métodos conducentes a la unificación política.

#### VI.2.- CLASIFICACION DE LAS ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES EUROPEAS.

En la obra de A.H. Robertson "European Institutions", (1) se consideran tres tipos de organizaciones que han aparecido desde 1946 con la finalidad de establecer diferentes grados asociativos entre los estados europeos y sobre competencias diversas.

La primera categoría o forma de organización, en función de los vínculos que establece, es la COOPERACION. Supone la colaboración entre estados europeos soberanos e independientes sobre una materia de interés común con relación a la que se intercambian información, en ciertos casos asistencia y en otros más limitados se coordinan actuaciones unitarias:

La segunda categoría dentro de este tipo de clasificación es la UNIFICACION, que tiene por objeto tras-

-----  
(1) "Legal Problems of European integration". Sythoff. Leyde. 1.957. Págs. 17 a 24.

pasar paulatinamente competencias de los estados nacionales hacia una nueva organización de ámbito europeo que a cabe por transformarse en una unidad estatal, cuya forma jurídica se apunta generalmente de carácter federal.

En tercer lugar puede considerarse dentro de la clasificación a la INTEGRACION, que el Profesor García Arias define como "el proceso medio que tiene en cuenta la afirmación de la pluralidad y el conocimiento de las unidades europeas bajo el impulso de las instituciones supranacionales, que aún ostentando competencias por encima de las naciones, deja a estas su radical personalidad". Aclarando este concepto el mismo Profesor de Derecho Internacional ca racteriza a la integración por la incorporación "a las naciones europeas en un destino común más respetando las diferencias naturales e históricas de cada una". (1)

Podría establecerse otras clasificaciones con arreglo a otros criterios diferenciadores, tales como la materia objeto de la organización, clasificándolas entonces entre organizaciones defensivas, económicas, culturales o científicas, aduaneras, de transportes o navegación.

Quizás otro posible criterio de clasificación fuera en función del ámbito de las organizaciones; en este sentido podríamos contemplar una división entre organizaciones continentales, organizaciones regionales y organizaciones de zona marítima o fluvial.

-----  
(1) García Arias, Luis: "Sobre la integración europea". Estudios sobre la integración europea. Universidad de Zaragoza. 1.960. Págs. 1 a 6. ...

Desde el punto de vista de la incidencia política, o más propiamente teniendo en cuenta la participación de las organizaciones en el proceso de la unificación política europea, examinaremos las organizaciones y Comunidades que podríamos situar en las dos siguientes categorías de las clasificaciones: Cooperación e Integración.

Prescindimos de la categoría de "Unificación", pues según hemos podido observar en el capítulo anterior los intentos unificadores, generalmente de carácter federalista, no han pasado de la situación de los -- proyectos o de las manifestaciones programáticas de las distintas asociaciones o movimientos europeistas. Querer investigar sobre organizaciones o Comunidades que pudieran encuadrarse en la categoría de la "Unificación", equivaldría a colocarse en el terreno de las grandes utopías o de lo que ha designado Corte - "la quimera de los Estados Unidos de Europa".

Por lo tanto, no nos vamos a ocupar de organizaciones que, sin perjuicio de su interés político, poco aportan a nuestra investigación, por su ámbito reducido, por la especialización de sus competencias y - por su carácter de instituciones de puro Derecho Internacional. Entre ellas mencionamos a la Comisión Central de Navegación del Rin ; la Unión Aduanera - del Benelux; el Consejo de Cooperación Aduanera; el Consejo Nórdico; la Comisión Internacional sobre el Estatuto Civil; la Conferencia Europea de Ministros de Transportes; la Conferencia Europea de Aviación



Civil y la Organización Europea de Protección de Instalaciones.

También excluimos de nuestro estudio el "TRATADO DEL ATLANTICO NORTE", O.T.A.N., pues, por su carácter de alianza militar defensiva de ámbito internacional e intercontinental, no puede considerarse como exclusivamente europeo. A pesar de la presencia de la casi totalidad de los estados de Europa Occidental, incluso Portugal, con la excepción de España y de Irlanda, y de aquellos países que tienen carácter o tradición neutralista, como la Confederación Helvética y Suecia, o están limitados en su soberanía por Tratados de Paz (Austria y Finlandia) y la participación de dos estados extra-europeos, Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica, impiden que pueda encuadrarse esta Organización entre las europeas y, por tanto, entre las que participan en el proceso integrador.

Por otro lado, la influencia y el grado de liderazgo que U.S.A. ejerce sobre la O.T.A.N. justifica aún más su eliminación de nuestro exámen.

En consecuencia, vamos a examinar separadamente las organizaciones encuadradas dentro del ámbito de la cooperación, y las Comunidades de carácter integrador, con la finalidad de concretar hasta que punto participan o promueven el proceso de unificación política de Europa.

### VI.3.- ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES EUROPEAS BASADAS EN EL PRINCIPIO DE COOPERACION.

Para nuestro estudio interesa examinar dentro de este

apartado tres Organizaciones europeas, en las que -- coincide la característica de basarse en el princi-- pio de cooperación y desarrollarse a un nivel guber-- namental:

- La Unión Europea Occidental,
- la Organización de Cooperación y Desarrollo Econó-- mico,
- y el Consejo de Europa.

Frente a los caracteres comunes, cooperativos e in-- tergubernamental, antes señalados, podría establecerse una diferenciación entre las tres Organizaciones, por razón de sus fines, estructura orgánica y ámbito territorial.

Desde nuestro punto de vista las tres Organizaciones, en diferente medida, vienen impulsando el proceso de la unificación europea y, en consecuencia, facilitando la futura unificación política.

Pasemos a examinarlas por separado.

A) LA UNION EUROPEA OCCIDENTAL.- "U.E.O." (1)

Como antecedente, nos limitamos a recordar que - tiene su origen en la "Unión Occidental" (U.O.), que se constituye en el Tratado de Bruselas, firmado por Bélgica, Francia, Holanda, Luxemburgo y el Reino Unido de la Gran Bretaña, el 17 de Marzo de 1.948, por cinco años, con la finalidad de asegurar la defensa colectiva y la colaboración económica, social y cul-- tural entre los cinco países.

La Unión Europea Occidental pasa a conocerse con este nombre en Octubre del año 1.954, al firmarse en

-----  
(1) Roger Pinto: "Les Organisations Européennes". Payot. París 1.963. Págs. 203 a 242. Rousseau, Charles: "D: Interna-- cional Público". Ariel. Madrid 1.966. Págs. 209 a 213.

París una convención de la que resultan: El abandono del antiguo nombre de Unión Occidental por el de Unión Europea Occidental; la incorporación de Italia y Alemania, después de modificar la referencia al "peligro alemán"; y establecer algunas reformas de organización a las que nos referiremos más adelante.

En consecuencia, forman parte de la Unión Europea Occidental, además de los cinco países signatarios del Tratado de Bruselas, los dos incorporados en 1.954: La República Federal Alemana e Italia.

Los objetivos que resultan del Tratado de Bruselas comienzan con una referencia a la necesidad de "fortificar y preservar los principios de la Democracia, la libertad personal y la libertad política, -- las tradiciones constitucionales y la preeminencia del derecho, que constituye su herencia común".

De esta primera enunciación de los fines se deriva un cierto carácter o sentido político, en cuanto fija una unidad de concepción de la organización política democrática y un propósito de fortificarla y defenderla.

Otros objetivos se orientan a cooperar y coordinar los esfuerzos para crear en la Europa Occidental una base firme para la recuperación económica, asociando progresivamente a estos objetivos a otros estados inspirados "por los mismos ideales y animados por idéntica determinación".

En estas finalidades se pone en evidencia que la

Unión Europea Occidental se desenvuelve dentro del -  
ámbito de la cooperación intergubernamental.

La exigencia para futuras incorporaciones de "los  
mismos ideales", supone una nueva reiteración de la  
homogeneidad entre los miembros de la Organización -  
en su concepción de la democracia y los derechos hu-  
manos.

Finalmente, del preámbulo del Tratado pueden con-  
cretarse como fines más específicos de la Organiza-  
ción la "colaboración en los terrenos económico, so-  
cial y cultural y de defensa colectiva".

En el primero de los cuatro Protocolos adiciona-  
les, firmados en París en Octubre de 1.954, se inclu-  
ye, en la parte expositiva de intenciones, una frase  
que señala ya una transformación o, si se quiere, una  
ampliación de los objetivos de la que, desde enton-  
ces, pasa a llamarse Unión Europea Occidental. Dice  
textualmente el párrafo tercero de tal Protocolo: -  
"Deseosos en este sentido de promover la unidad y fo-  
mentar la integración progresiva de Europa". A mayor  
abundamiento, en el artículo 2º del Protocolo, se --  
sustituye en el Tratado de Bruselas la referencia a-  
la posibilidad de que "Alemania renueve una política  
de agresión", por la frase antes transcrita.

En esta misma trayectoria se manifiesta el artí-  
culo 4º del repetido Protocolo, en cuanto modifica -  
el antiguo artículo 7 del Tratado que pasa a ser el-  
8, insistiendo sobre la finalidad de "promover la --  
unidad, de fomentar la integración progresiva de Eu-

ropa, así como una cooperación más estrecha entre --  
ellas (las naciones signatarias) y con los otros or-  
ganismos europeos".

De las anteriores referencias resulta que la --  
Unión Europea Occidental se orienta, desde 1.954, a-  
promover la integración Europea, por lo que, por es-  
te solo hecho, estaría justificado el que la señale-  
mos entre los Organismos que promueven la unificación  
política de Europa.

La Institución de la Unión Europea Occidental --  
que merece nuestra mayor atención es la ASAMBLEA, --  
que en el Artículo 9, modificado en 1.954, se consti-  
tuye con un carácter deliberante, y que se preve que  
estará compuesta por representantes de las siete po-  
tencias del Tratado de Bruselas en la Asamblea Con-  
sultiva del Consejo de Europa.

Esta Asamblea "sui generis" es encuadrada por --  
Robertson, en su obra "Legal problems of European In-  
tegration", entre los Organos "Parlamentarios" de --  
las Organizaciones Europeas. (1)

Las competencias de tal Asamblea aparecen en el-  
Tratado de Bruselas, reformado por el de París, limi-  
tadas a recibir "un informe anual sobre sus activida-  
des en el campo del control de los armamentos", que-  
facilitaría el Consejo de la Unión Europea Occiden-  
tal.

Sin embargo, en la práctica, desde Julio de 1.955  
fijó sus propias reglas orgánicas y, bajo la Presi-  
dencia de Spaak, inició contactos con la Asamblea --  
-----

(1) En el capítulo IV, páginas 164 a 192, incluye Robertson-  
como "órganos parlamentarios" a las Asambleas Consultiva del-  
Consejo de Europa, Común de la CECA y a la mencionada de U.E.O.  
Consideramos excesivamente ambigua esta aplicación del carác-  
ter "parlamentario" a la primera y tercera. ...

Común de la CECA, llegando a establecer en Octubre -  
de 1.955 una Carta y unas Reglas de Procedimiento, -  
que fueron aprobadas por el Consejo en Abril de 1956.

Como consecuencia de tal Carta, la Asamblea asu-  
me las funciones parlamentarias resultantes de la --  
aplicación del Tratado de Bruselas, fijando en su --  
"Agenda" temas relacionados con los objetivos del --  
Tratado que serán sometidos a la consideración del -  
Consejo y reconociéndosele competencia para conocer-  
las actividades de otras Organizaciones Europeas. (1)

Desbordaría la extensión de nuestro trabajo el -  
analizar las competencias de esta Asamblea y proce--  
der a un exámen de la naturaleza jurídica de sus po-  
deres.

Sin embargo, lo que si nos interesa es poner de-  
manifiesto que la Unión Europea Occidental, por me--  
dio de su Asamblea, ha impulsado el proceso de la --  
unificación Europea, dentro del método funcionalista,  
coordinando su actuación con las Instituciones parla-  
mentarias de otras Organizaciones Europeas; ocupán-  
dose de los proyectos de la unificación política de-  
Europa, como mencionábamos en el capítulo anterior -  
con ocasión del Plan Spaak, y sirviendo, en muchos -  
casos, de ámbito de encuentro entre los seis países-  
comunitarios y el Reino Unido de la Gran Bretaña.

La Unión Europea Occidental, que incorpora a sus  
objetivos, en 1.954, la promoción de la unidad y el -  
fomento de la integración progresiva de Europa, coin-  
cidiendo con el fracaso del proyecto de la Comunidad-

-----  
(1) A.H. Robertson: "The Assembly of Western European Union".  
Pág. 184 de su mencionada obra "Legal Problems of European -  
Integration".

Europea de Defensa, es una de las Organizaciones Europeas de carácter cooperativo que presta un impulso a esta finalidad en cuanto:

1º) Es la única Organización Europea de la que, hasta 1.971, forman parte de ella únicamente los "Seis"-países comunitarios y el Reino Unido de la Gran Bretaña.

2º) Es la única Organización Europea en la que se combina su fin primordial de la unión para la defensa con el objetivo de la promoción de la unidad y el fomento de la integración progresiva de Europa.

3º) La Asamblea de la U.E.O. ha examinado, en repetidas ocasiones, el tema de la unificación política-europea, consiguiendo, por medio de los debates, publicidad e impacto sobre la opinión pública, cuando los proyectos, planes o negociaciones relativos a la unión política se encontraban en crisis, o paralizados.

B) LA ORGANIZACION DE COOPERACION Y DESARROLLO ECONOMICO.- "O.C.D.E." (1)

Como consecuencia del ofrecimiento norteamericano de ayuda económica a Europa, de Junio de 1.967 - "PLAN MARSHALL", los países de la Europa Occidental se reúnen en los meses de Julio y Septiembre para hacer conocer al Gobierno de los Estados Unidos las necesidades económicas de Europa, elaborando un programa común de reconstrucción del que se deriva la conveniencia de crear una Organización permanente que se concreta en la Convención relativa a la Coopera--

-----  
(1) Pinto, Roger: "Les Organisations Européennes". Payot. París 1.963. Págs. 243 a 254. ...

ción económica europea del 16 de Abril de 1.948, constituyendo la Organización Europea de Cooperación Económica "O.E.C.E."

Entran a formar parte de dicha Organización, ratificando la Convención, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, el Reino Unido de la Gran Bretaña, Suecia, Suiza y Turquía. Posteriormente, se incorporan la República Federal Alemana, sustituyendo a las zonas francesa, inglesa y americana de ocupación, que figuraban inicialmente como miembros y, -- muy posteriormente, en 1.959, España.

Existen unos miembros asociados no europeos, Estados Unidos y Canadá, y un país europeo representado por un observador, Yugoslavia.

Es una organización típica de carácter intergubernamental, basada en el principio de la cooperación y que, por su estructura, supone una cierta novedad en las categorías del Derecho Internacional, pues, -- como señala el antes mencionado Robertson, se encuentra en una situación intermedia entre los tratados -- que establecen unas meras obligaciones contractuales entre las partes, sin crear una organización, y los -- Tratados que crean nuevas Instituciones para el desarrollo de los objetivos del tratado, como por ejemplo el Consejo de Europa.

Se compone orgánicamente de un Consejo, una Comisión Ejecutiva, y una Secretaría General, más numerosas Comisiones técnicas, sobre las materias más di--



versas dentro de los objetivos económicos.

Destacan entre las actividades de la O.E.C.E., - la Comisión de Agricultura y la de Alimentación, el "Pool Verde", la Unión Europea de Pagos, y la Agencia Europea de la productividad.

De la anterior exposición de realizaciones y de organización aparece el carácter netamente cooperativo e intergubernamental de esta Organización, del que es el más fiel reflejo el artículo 1º, en el -- que se dice al comenzar que "las partes contratan-- tes convienen en practicar una estrecha cooperación en sus mutuas relaciones económicas", fijándose como tarea común "el establecimiento y ejecución de - un programa común de recuperación" mediante los esfuerzos individuales y "en un espíritu de mutua ayuda".

De la lectura de los artículos siguientes se deduce el carácter estrictamente económico de la Organización, mencionándose, entre otros objetivos, "cambios recíprocos de bienes y servicios; régimen de cambios multilaterales; estrechar los lazos económicos; estudio sobre uniones aduaneras o regímenes análogos, y cooperación con otros países; y el prevenir o combatir los peligros de la inflación". (1)

Pero todavía es más ilustrativo el artículo 11, en el que se señala como objetivo de la Organización "la realización de una Economía Europea, sana por - la vía de la cooperación económica de sus miembros".

Se apunta la conclusión de acuerdos entre la --

-----  
(1) Huet, P. "Organisation Européenne de Cooperation Economique". Annuaire Francaise de Droit International. París 1.955. Págs. 455 a 463.

O.C.D.E. con sus miembros, con países no miembros, --  
con el Gobierno de los Estados Unidos y con Organiza-  
ciones Internacionales, prevaleciendo la regla de la  
unanimidad para la adopción de acuerdos.

El Baron Snoy et d'Oppuers, Secretario General -  
Honorario del Ministerio de Asuntos Exteriores de --  
Bélgica, subraya el interés de la O.E.C.E., luego --  
O.C.D.E., por haber creado realmente el derecho con-  
suetudinario en el ámbito de la economía europea.

Tal vez habrá surgido, mientras se examina la --  
presente Tesis, la duda sobre la influencia de la --  
O.C.D.E. en la integración Europea y especialmente -  
en la unificación política. (1)

A esta objeción debemos responder señalando que  
la O.C.D.E. es también una Organización que promueve,  
dentro del método funcional, la integración europea-  
por las siguientes razones:

1ª.) Por ser la primera Organización europea que se  
creó con un ámbito más amplio, ya que precede en un-  
año al Consejo de Europa y su número de componentes-  
es muy superior al de la "U.E.O."

2ª.) Si bien se constituye con la finalidad de pro-  
mover la recuperación o reconstrucción de la econo-  
mía europea y la utilización de la ayuda del Plan --  
Marshall, sin embargo, con el tiempo, adquiere una -  
propia entidad y se convierte en un instrumento de -  
cooperación entre la casi totalidad de los países de  
la Europa Occidental, incluidos los neutrales que no  
forman parte del Consejo de Europa.

-----  
(1) Adam, H.T.: "L'Organisation Européenne de Cooperation -  
Economique". París 1.949.

3ª.) Esta vinculación económica crea entre los estados miembros un hábito de cooperación y de planteamiento en común de los grandes problemas económicos del Continente, con la subsiguiente influencia sobre los Gobiernos y la opinión pública, planteando la necesidad de enfocar los grandes problemas económicos con una dimensión europea y una actuación solidaria.

4ª.) Ha cooperado estrechamente en temas de orden económico con el Consejo de Europa y con las Comunidades europeas, e incluso en el plan de "racionalización" de las organizaciones europeas, estudiado por el Consejo de Europa, se contemplaba una posible fusión de ambas Organizaciones. El Acuerdo Monetario Europeo y la Agencia Europea para la Energía Nuclear han tenido indudable influencia sobre "la Unión Económica y Monetaria" que se pone en marcha en la C.E.E. y en el EURATOM, respectivamente.

#### C) EL CONSEJO DE EUROPA. (1)

Esta Organización Europea puede considerarse como una de las consecuencias directas de la Conferencia de La Haya de Mayo de 1.948.

El Tratado fundacional fué firmado en Londres el 5 de Mayo de 1.949, por los cinco gobiernos signatarios del Tratado de Bruselas (Bélgica, Francia, Holanda, Luxemburgo y el Reino Unido de la Gran Bretaña) -- más los gobiernos de Noruega, Dinamarca, Irlanda, Italia y Suecia.

Posteriormente se irán incorporando Austria, Grecia, Islandia, la República Federal Alemana y Turquía.

-----  
(1) Duclos, P.: "Le Conseil de l'Europe". Press Universitaires de France. París 1.960. Pinto, Roger: "Les Organisations Européennes". Payot. París 1.963. Págs. 79 a 198.

En principio, puede señalarse que el Consejo de Europa responde a la categoría de "organización intergubernamental", dentro del ámbito de derecho internacional, pero con ciertas características peculiares, que le singularizan de otros tipos de organizaciones internacionales.

La discusión del Estatuto futuro del Consejo de Europa se inició poco después que el Congreso de La Haya preconizase la creación de una "Asamblea Europea" y la adopción de "decisiones destinadas a armonizar las políticas de los estados europeos en materia económica, social y política". Un Comité especial se encargó de elaborar el proyecto, cumpliendo una decisión adoptada por los Ministros del Comité-Consultivo de la Organización del Tratado de Bruselas. Se planteó como problema la naturaleza jurídica y competencias que los estados reconocerían a favor de la nueva organización. La actitud de Mr. Bevin, entonces Ministro de Asuntos Exteriores del -- Reino Unido, fué de oposición a la idea de constituir "una Asamblea", limitando su aceptación a un simple organismo intergubernamental a nivel ministerial. No obstante, prevaleció la idea de crear un organismo más amplio, aunque dentro de la categoría "de la cooperación entre estados", compuesto de un Comité de Ministros, que sería el órgano principal, y de una Asamblea, meramente consultiva.

Al objeto de nuestro estudio, nos interesa investigar los fines que en el nuevo Estatuto se reconocían como propios del nuevo Organismo.

El artículo primero del Estatuto concreta, a este respecto, que la finalidad del Consejo de Europa es "realizar una unión más estrecha entre sus miembros, con la finalidad de salvaguardar y promover los ideales y los principios que son su patrimonio común y de favorecer su progreso económico y social".

La defensa nacional se excluye expresamente de las competencias del Consejo, ya que, hasta aquel momento, el Tratado de Bruselas asumía este objetivo, y, por otro lado, se comenzaba a contemplar las futuras bases del Tratado del Atlántico Norte.

Del texto del artículo 1º, parece llegarse a la conclusión de que el Consejo de Europa no tiene unos fines claramente políticos, pero si examinamos el preámbulo del Estatuto y consideramos el contenido del capítulo 1º, su finalidad política aparece indudablemente. El problema está en lo limitado de sus competencias.

Más adelante, cuando nos ocupemos especialmente de la Asamblea Consultiva, pondremos en evidencia el carácter político del Consejo de Europa, o, cuando menos, su finalidad política. (1)

Reiterando de nuevo la observación de que no es objeto de nuestra Tesis el analizar la historia, estructura y desarrollo del Consejo de Europa, no podemos menos de contemplar someramente su organización, para señalar los logros conseguidos en el proceso de la integración europea en aplicación del método funcionalista.

-----  
(1) Institut des Relations Internationales: "Le Conseil de l'Europe". 1.951-1.956. Chronique de Politique Etrangère.- Mayo 1.956. Págs. 285 a 402.

Como ya indicábamos, en el Estatuto se reconoce la existencia de un Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de los países miembros, que es el órgano ejecutivo y preponderante, y una Asamblea Consultiva, que es el órgano deliberante, y está integrada por miembros de los Parlamentos Nacionales. La Asamblea carece de las competencias o poderes que usualmente se atribuyen a este tipo de órganos colectivos. Su nombre está en consonancia con sus funciones consultivas.

Se incluye, además, en el Estatuto un Secretariado General y una organización burocrática y de servicios, sin perjuicio de otros órganos como la Comisión y el Tribunal, que resultaron de la Convención Europea de Derechos del Hombre.

La Asamblea Consultiva en su primera reunión, - en Agosto de 1.949, afirmaba que los problemas de los pueblos de los países miembros no podrían ser resueltos dentro de la actual estructura de Europa, considerando que era necesario instituir "una autoridad europea dotada de funciones limitadas pero de poderes reales", lo que vino a significar la aceptación del método funcionalista y la adopción de una fórmula que en el futuro preconizará el Consejo de Europa para la construcción de la nueva Europa.

Respecto a la integración política europea, el Consejo de Europa nos interesa desde una doble perspectiva, si bien insistiendo en su naturaleza de órgano de cooperación intergubernamental:

...

a) Por la función que ha desempeñado la Asamblea -- Consultiva del Consejo en la promoción de las instituciones y comunidades proyectadas, y por la publicidad que ha dado a sus debates, abordando en ellos, en estos veintidós años de existencia, la mayoría, - por no decir la casi totalidad, de los temas de interés para la unificación europea;

b) Por las Convenciones promovidas dentro del ámbito del Consejo de Europa, que han ido creando un nexo unitario entre los países miembros del mismo, incluso con la adhesión a alguna de las Convenciones - de países europeos que, por diversas razones, no pertenecen a tal Consejo.

Vamos a examinar brevemente por separado estos - dos aspectos de la actividad del Consejo de Europa, - con relación a la unificación política.

a) La Asamblea Consultiva como cualificada plataforma para el exámen y discusión de los problemas relativos a la unificación europea. (1)

Desde la primera sesión de la Asamblea Consultiva, como señala su antiguo Secretario Benvenuti, se pidió al Consejo de Ministros que aceptara que se incluyera en el Orden del Día de la Asamblea "el estudio de los cambios en la estructura política de Europa, que podrían ser necesarios para realizar una - unión más estrecha entre los miembros del Consejo de Europa y una cooperación efectiva sobre las materias específicas del artículo 1º de los Estatutos". Esta petición implicaba el que la Asamblea tomaba conciencia de que el problema de una autoridad política cons

-----  
(1) Ver su naturaleza y alcance parlamentario en el varias - veces mencionado libro de A.H. Robertson "Legal Problems of European Integration". Págs. 164 a 175.

tituía uno de los temas esenciales para el desarrollo de la unificación.

Sin embargo, la Asamblea orientaba, también desde el principio, el problema de la unificación por la vía o método funcionalista, aunque Benvenuti considera que la moción votada por la Asamblea, declarando que "la finalidad del Consejo de Europa es la creación de una autoridad política europea, dotada de funciones limitadas, pero de poderes reales", significa una posición intermedia entre los planteamientos "federalistas" o "supranacionales", y la doctrina "funcionalista".

Si examinamos la colección de Actas de las sesiones de la Asamblea Consultiva, llegaremos a la conclusión de que la casi totalidad de los proyectos y realizaciones tendentes a la unificación europea, -- elaboradas sin participación del Consejo de Europa, -- fueron, sin embargo, ampliamente discutidas y examinadas por la Asamblea. Incluso la totalidad de los proyectos comunitarios, tanto de las tres Comunidades económicas instituidas por los Seis, como las -- dos proyectadas Comunidades Europeas de Defensa y Política, fueron debatidas por la Asamblea en diversas sesiones.

La propuesta del Diputado liberal italiano La Malfa, relativa a que cada estado miembro consultara en el seno del Consejo de Europa cualquier proyecto de carácter europeísta en el que interviniera, y el "Protocolo Mackay", recomendando la integración de la organización del tratado de Bruselas, la O.E.C.E. y el propio Consejo de Europa, bajo una autoridad po



lítica europea común, son una manifestación de la vigencia en la Asamblea Consultiva de la temática europea de carácter general.

El nuevo proyecto de Estatuto del Consejo de Europa de 1.951, supuso una ampliación de la autonomía de la Asamblea para incluir en el Orden del Día los asuntos que considerara concernientes a los fines del Consejo, sin la previa autorización del Consejo de Ministros, lo que abrió las puertas a toda clase de temas o proyectos concernientes a la unificación europea.

La Asamblea Consultiva, debatiendo los proyectos que surgían fuera de su ámbito, realizaba una importante doble función de publicidad y asistencia, pero, a su vez, estos proyectos y, muy especialmente, el Plan Monet-Schuman, y el Tratado de París de 1.950, creador de la CECA, influyeron en el propio Consejo de Europa, que consideró de gran importancia la estrategia de la integración por sectores.

La Conferencia Europea de Ministros de Transportes, la Comisión Europea de Aviación Civil y la Comisión Ministerial de Agricultura y Alimentación tuvieron su origen en desarrollo de la idea de cooperación por sectores, y basadas en propuestas de la Asamblea Consultiva.

Desborda las posibilidades de este análisis el examen de las relaciones entre la Asamblea Consultiva y el Comité de Ministros, que sería sumamente interesante, pues gran parte de la problemática ha gi-

radorado alrededor de la idea de que el Comité de Ministros examinara las resoluciones políticas de la Asamblea y que, a su vez, la Asamblea pudiera emitir su dictamen consultivo sobre los problemas políticos que examinara el Comité de Ministros del Consejo de Europa.

En líneas generales, podemos señalar que la Asamblea ha abordado, antes y después de la constitución de las Comunidades Económicas de los Seis, los problemas de la economía europea integrada; ha dedicado especial atención a los problemas sociales; y ha promovido el desarrollo cultural, dando lugar, en algunos casos, a las Convenciones que examinaremos en el apartado siguiente.

El Consejo de Europa carecía expresamente de competencias para los asuntos de carácter militar, pero, sin embargo, la Asamblea, consciente de su transcendencia política, ha incluido en su agenda temas relativos a la defensa, como por ejemplo la Comunidad Europea de Defensa, y el análisis del principio de "seguridad colectiva".

La Asamblea ha tratado, por otro lado, de establecer relaciones con todos los demás órganos análogos de las diversas Organizaciones Europeas, y ya hemos señalado como, a partir de 1.951, la Asamblea del Tratado de Bruselas se compone de miembros de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, pertenecientes a países signatarios del Tratado, y como incluso la Asamblea "ad hoc", que se ocupa de estudiar el proyecto de Comunidad Europea de Defensa, tiene una am-

plia representación de la Asamblea Consultiva del -  
Consejo de Europa.

Desde 1.951, la Alta Autoridad de la CECA establece relaciones con el Consejo de Europa y un informe de dicha Alta Autoridad es enviado anualmente a la Asamblea Consultiva. A su vez existe un intercambio de información de sus actividades entre la -  
Asamblea Común de la CECA y la Asamblea Consultiva. Al crearse, posteriormente, las dos nuevas Comunidades económicas, se transforma la Asamblea Común en -  
Parlamentaria y, luego, en "Parlamento Europeo", desarrollándose las relaciones entre esta Institución Comunitaria y la Asamblea Consultiva de forma muy -  
estrecha, estableciéndose, incluso, vínculos de colaboración y reuniones para el examen conjunto de problemas de interés general. (1)

En 1.957, la Asamblea Consultiva aprobó sus resoluciones 119 y 120, pronunciándose por una "racionalización" de las Instituciones Europeas, y en apoyo de la idea de que la Asamblea Parlamentaria de -  
la C.E.E. ejercitara un control democrático y parlamentario sobre todas las actividades financieras, -  
económicas y sociales del Mercado Común.

Se intentó incluso en 1.957 establecer, en virtud de la recomendación 117 de la Asamblea Consultiva, unos nexos más estrechos entre la Asamblea Común de la CECA y la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, tratando de evitar la creación de una -  
cuarta Asamblea Europea.

-----  
(1) Robertson, A.H.: "The Conseil de l'Europe. Its structure, Functions and Achievements". Londres 1.956.

Resumiendo, la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa ha cumplido, dentro de lo estatutariamente limitado de sus competencias, diversas funciones de importancia para el proceso de la unificación política de Europa, de las que destacamos las siguientes:

- La pública discusión entre representantes de dieciseis países de la casi totalidad de los problemas relativos a la unificación europea, de importancia o interés en cada momento;
- Ha promovido la creación de instituciones y entidades comunitarias y, cuando no ha participado en su proceso constitutivo, ha apoyado la idea y ha impulsado su puesta en práctica;
- Ha evitado el que los proyectos de "los Seis" fueran considerados como la creación de una Europa separada, al permitir la discusión conjunta entre parlamentarios de los seis países de las Comunidades y de los demás países europeos miembros del Consejo;
- Ha servido de campo de superación de las diferencias entre Británicos y Continentales;
- Y ha colaborado con las demás Asambleas Europeas y, muy especialmente, con el Parlamento Europeo, con el que, no solo se ha reunido conjuntamente, sino que, además de intercambiarse informes sobre sus actividades, le ha cedido su emiciclo para celebración de sus sesiones.

b) Convenciones y acuerdos del Consejo de Europa más importantes.

Otro de los aspectos en los que la obra realizada por el Consejo de Europa debe ser considerada como una transcendental aportación al proceso de la -- unificación europea, es por el estudio, elaboración y aprobación de cerca de 40 Convenciones y Acuerdos -- que han establecido nexos importantes entre los más -- variados aspectos en que los países miembros del Consejo, y que incluso ha permitido la adhesión de terceros países a convenciones y actividades concretas.

Sobre todos ellos destaca con absoluta prioridad, no solo por ser la primera de las Convenciones en el orden cronológico, sino por su transcendencia, la -- "CONVENCION DE SALVAGUARDIA DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES", firmada el 4 de Noviembre de 1.950, y cuya entrada en vigor se -- produjo el 3 de Septiembre de 1.953, completada con el protocolo adicional a la Convención, relativo al Derecho de Recurso Individual y a la Jurisdicción -- del Tribunal. (1)

Esta Convención, que ha sido ampliamente glosada y comentada, tiene, a nuestro entender, una importancia decisiva en el proceso de la integración política de Europa, puesto que nos atrevemos a afirmar que, si bien la futura unidad política europea carece de una estructura orgánica, no le falta, sin embargo, la -- parte dogmática, que está integrada fundamentalmente por la Convención Europea de Derechos del Hombre y -- la Carta Social Europea.

Por otro lado, el Consejo de Europa ha estimado -- que, con arreglo al artículo 3º, todo miembro del --

-----  
(1) Modinos, P.: "La Convention européenne des droits de -- l'homme". European Yearbook. I. Págs. 141 a 172.

Consejo debe reconocer "el principio de preeminencia del Derecho" y la aceptación para sus súbditos de los Derechos del Hombre y de las libertades Fundamentales, precisamente tal como se entiende en la mencionada Convención de 1.950.

Otras realizaciones o Convenciones que han ido creando vínculos unitarios o interdependencias funcionales de distintos sectores de la actividad estatal, son las Convenciones y Acuerdos relativos a la cooperación en materia cultural, entre los que destacan, la propia Convención Cultural, la de equivalencia de Grados y Diplomas Universitarios y los Acuerdos relativos a la promoción del patrimonio histórico y cultural de los países europeos.

En materia económica, podemos señalar los diversos estudios y actividades realizados en colaboración con la O.E.C.E. y, en algunos casos, con las Comunidades, y las decisiones adoptadas para promover los intercambios comerciales.

La cooperación en materia social ha tenido un gran relieve, especialmente en lo referente al estudio de las condiciones de vida y de trabajo, a los problemas concernientes a la mano de obra y productividad, y a la seguridad social y asistencia médica, completados con los estudios relativos a la salud pública y servicios sociales, destacando por encima de todos ellos la Carta Social Europea que, como antes señalábamos, forma parte de la Constitución de Europa en periodo constituyente. (1)

Terminamos haciendo referencia a que el Consejo-

-----  
(1) Reutier, J.: "L'Activité du Conseil de l'Europe dans le domaine social". París 1.954.

de Europa continúa siendo una importante institución que, dentro del ámbito de la cooperación, promueve - la unificación europea de forma paulatina, empleando un método quizá no brillante, pero cuya eficacia, a nuestro juicio, resulta incuestionable.

Positiva acción para la unificación es la labor desarrollada por él, en orden a mantener la identidad ideológica de los Estados miembros del Consejo de Europa y exigir el que las instituciones sean las que corresponden a un régimen democrático. ROGER PINTO, en su obra "Les Organisations Européennes", - considera que los futuros miembros del Consejo de Europa deben ratificar la Convención de Salvaguardia de los Derechos Humanos, una vez invitados a incorporarse por el Comité de Ministros. Precisamente el - hecho de tal ratificación permitirá, a juicio de PINTO, comprobar que aquel Estado acepta las disposiciones del artículo 3º del Estatuto.

Recordamos, al respecto, que Francia, por haber coincidido el momento con la situación argelina, no ha ratificado la Convención, y que Grecia, Italia, Turquía y el Reino Unido de la Gran Bretaña han aceptado solo parcialmente esta Convención, en cuanto no han suscrito el recurso individual y la competencia obligatoria del Tribunal de Derechos del Hombre.

No obstante, puede considerarse, y las Actas de la Asamblea Consultiva son la prueba más evidente, - que el Consejo de Europa exige de sus miembros un respeto eficaz de los derechos humanos y las libertades individuales, y el reconocimiento del pluralis-

mo democrático concretado en la libertad de asociación y en el derecho al sufragio.

La negativa al reconocimiento de las credenciales de los representantes del Parlamento Turco, ante una supresión de las opciones democráticas en aquel país, en el año 1.959, y las acusaciones contra Francia, en determinadas circunstancias políticas, y las requisitorias contra el Reino Unido de la Gran Bretaña, con ocasión del enfrentamiento de griegos y turcos en la Isla de Chipre, y la actitud del Consejo de Europa ante los sucesos de Hungría, son prueba de su preocupación por el mantenimiento y defensa de la democracia, tal como se entiende en la Europa Occidental. Quizá el testimonio más significativo lo encontramos en la forzada retirada de Grecia, al suprimir el actual régimen militar, las libertades y derechos constitucionales. La acción del Consejo de Europa en este sentido prepara la unidad ideológica y la identidad de principios generales y la comunidad de escalas de valores, lo que facilitará la preparación de la base dogmática para la unificación política de Europa.

¿Qué misión le corresponde desarrollar al Consejo de Europa en el futuro?(1) La Comisión Política de la Asamblea Consultiva encargó en 1.970, a un Subcomité, el estudio de cual debía de ser en un próximo futuro la misión del Consejo, como institución mediadora entre las naciones europeas. La justificación de esta preocupación se basa en las nuevas perspectivas que ofrece la evolución política de Europa, con-

---

(1) Sidjanski, D.: "Le Conseil de l'Europe et son evolution" L'Europe Naissante. Roma 1.956. Tomo II. Págs. 17 a 33.



la probable entrada de cuatro países más en el Mercado Común, y la circunstancia de que, de los actuales diecisiete estados miembros del Consejo de Europa, más de la mitad van a ser pronto miembros de la Comunidad Económica Europea, cuyos objetivos integradores desbordan la vía de la cooperación típica del Consejo de Europa.

El Consejo de Europa ha venido contemplando las consecuencias que puede tener para el mismo la ampliación de las Comunidades Europeas, tratando de investigar cual será la forma política definitiva que adoptaran, como consecuencia del nuevo impulso resultante de su ampliación y de la consolidación de la unión económica y monetaria.

El Consejo de Europa y, más concretamente, su Asamblea Consultiva, viene siguiendo de cerca las negociaciones de Bruselas, estimulando su desarrollo, procurando, al tiempo, ampliar los vínculos entre ambos Organismos.

Las últimas propuestas de la Asamblea Consultiva se orientaban a que el Consejo dirigiera sus actividades futuras hacia temas que superaran la problemática de la unión política y económica de las Comunidades, promoviendo la idea europea mediante el desarrollo de nuevas Convenciones que amplien los lazos de dependencia entre los países europeos y fueran creando una progresiva armonización de sus legislaciones e instituciones administrativas.

#### VI.4.- LAS COMUNIDADES EUROPEAS DE CARACTER INTEGRADOR Y

## LA UNIFICACION POLITICA. (1)

Previamente, es necesario formular similares observaciones a las que hemos venido haciendo con respecto a las otras organizaciones europeas examinadas - en su aspecto político en el presente capítulo.

Por lo limitado de los objetivos de la investigación que se pretende desarrollar, no podemos abordar en toda su profundidad los antecedentes y el análisis de la naturaleza jurídica de los Tratados, ni la estructura, objetivos, y problemática especial del derecho comunitario. Estos temas vienen siendo investigados ampliamente en estos últimos años y pocas novedades puede aportarse ante las abundantes monografías ya publicadas.

Nuestro interés se centra en dos aspectos de las Comunidades Europeas:

A) Su carácter político.

B) Su influencia en el desarrollo de la unificación política.

Debemos puntualizar que el análisis que llevemos a efecto sobre estos dos aspectos será bajo "una perspectiva 1.971", pues evitamos con ello el tener que ir siguiendo toda la evolución de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, desde 1.950 hasta la instauración de las Comunidades Económica Europea y -- Atómica, en 1.957, y las vicisitudes comunitarias - en los últimos trece años. En la actualidad, puede realizarse un exámen conjunto de las tres Comunidades, es decir, con una visión unitaria, no obstante

-----  
(1) En el n° 41 de 1.968 de Comunidad Europea, pág. 3, viene un artículo sobre "El Porvenir Político de Europa", sinfirmar, muy interesante, en el que reproduce un debate celebrado en sesión conjunta del Parlamento Europeo y de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa. ...

el diverso grado de aplicación del "principio de supranacionalidad" en los Tratados de París y de Roma, tema que será objeto de exámen en el último capítulo.

Las Comunidades Europeas se nos presentan, al redactar esta Tesis, con la apariencia de un alto grado de identidad. El propio Tratado de Roma unificó las Asambleas, hoy Parlamento, y el Tribunal. Posteriormente, en cumplimiento del convenio de fusión suscrito paralelamente con el Tratado de Roma, el 25 de -- Marzo de 1.957, en 1.965 se acordó llevar a cabo la fusión institucional, la cual se formalizó el 1 de -- Julio de 1.967. Desde entonces hay un solo Consejo de Ministros y una Comisión única.

El grado de desarrollo que, en los campos de integración económica, han conseguido las Comunidades supera las etapas programadas al firmarse los Tratados de -- París y Roma, por lo que, antes de adentrarnos en el análisis de los dos aspectos que nos interesan, puede afirmarse lo irreversible de la unificación conseguida en los campos de la industria siderúrgica, minería del carbón, de la economía, comercio, agricultura, y de la política aduanera.

#### A) EL CARACTER POLITICO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS(1)

En el capítulo IV nos ocupábamos de los diferentes métodos de integración europea, señalando como -- el ejemplo más típico de la aplicación del método -- llamado "funcionalista", el intento de los Tratados de París y Roma, inspirados en la "doctrina SCHUMAN-MONNET", de integrar paulatinamente la economía del-

-----  
(1) Sobre el alcance del carácter político es interesante -- el artículo de Jean-Francois DENIALI, "Significado de Europa", publicado en el n.º 49 de Julio de 1.969 de Comunidad -- Europea.

carbón y del acero en una fase inicial, y los demás aspectos económicos, desde el Tratado de Roma, mediante la institucionalización de un auténtico Mercado Común.

Por ello, las Comunidades Europeas aparecen con una finalidad económica; por lo que se ha intentado mantener este carácter exclusivamente económico, sobre todo al plantearse el problema de la adhesión o asociación de nuevos miembros, tema del que nos ocuparemos adecuadamente.

"La unión económica presupone una estrecha unión política", afirmaba RENE COURTIN, en Agosto de 1947, en su conferencia "Vers l'union douanière européenne".

Si acudimos al texto de los propios Tratados, -- en el suscrito en París el 18 de Abril de 1.951, -- por los Gobiernos de la República Federal Alemana, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Holanda, para constituir la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, en el preámbulo encontramos dos expresiones que prueban unos objetivos, quizá más remotos, pero indudablemente más amplios que el de una mera integración sectorial de la economía del carbón y del acero.

"Conscientes de que Europa únicamente puede ser construida por realizaciones concretas que creen, ante todo, una solidaridad real, y por el establecimiento de bases comunes de desarrollo económico". -- Esta declaración que figura en el preámbulo del Tratado, es casi una repetición literal de las palabras

pronunciadas por ROBERT SCHUMAN al lanzar su idea de creación de esta Comunidad. El objetivo es construir Europa, pero, sin embargo, la estrategia es la de -- las realizaciones concretas.

Más expresivos son dos párrafos que figuran en el preámbulo a continuación del anteriormente transcrito: "... ..; a establecer, con la instauración de una Comunidad Económica, los cimientos de una Comunidad más amplia, y más profunda entre los pueblos, -- tanto tiempo divididos por conflictos sangrientos; y a poner las bases de Instituciones capaces de orientar un destino común". Esta declaración es tan significativa por si misma que no necesita glosarse. Se pretende instaurar una Comunidad Económica, pero como punto de partida hacia una Comunidad más amplia. -- Es decir, con objetivos que trascienden de la economía y van más lejos de la incipiente integración institucional que en el Tratado se establece.

Las competencias, de carácter supranacional, que resultan del mismo Tratado, como lo acreditan las -- funciones que se atribuyen a la Alta Autoridad, como la del párrafo siete del artículo 9, "cada estado -- miembro se obliga a respetar este carácter supranacional, y a no intentar influir en los miembros de la Alta Autoridad en la ejecución de sus tareas", -- acredita que la "supranacionalidad" aparece de forma expresa en el propio Tratado.

La aparición de este tipo de Comunidad constituyó una verdadera novedad dentro del campo jurídico -- de las relaciones interestatales, procediendo los es

pecialistas a analizar el carácter de la nueva Comunidad.

El profesor del Instituto de Estudios Políticos de París, PIERRE GERBET, en un artículo en el que comentaba que el Congreso Mundial de la Asociación de Ciencia Política, celebrado en Bruselas en 1.967, -- afirma que las "Comunidades son instituciones políticas en materia económica" y que "tienen una finalidad política indiscutible, puesto que tienden a hacer cada vez más estrecha la unión entre los países que participan en las mismas". (1)

No vamos a desarrollar, como ya advertíamos anteriormente, toda la problemática de las diversas posiciones científicas que, con relación a la naturaleza jurídica de la CECA, se han venido adoptando desde 1.951.

Nuestra alusión al carácter "original" del Tratado de París, tiene como finalidad resaltar que se ha venido intentando identificar la vinculación que se establece entre los estados signatarios, con la de diversas formas de unión o integración política.

El profesor de la Facultad de Derecho de París, CHARLES ROUSSEAU, al analizar en su monumental manual de Derecho Internacional Público los diversos tipos de colectividades interestatales, señala que la unificación de Europa se ha desarrollado en tres planos distintos: el político, en el que incluye solamente al Consejo de Europa; en el plano económico, como la O.C.D.E. y las Comunidades Europeas del Carbón y del Acero y las Comunidades Económica y Atómica, in-

-----  
(1) En el VII Congreso Mundial de la Asociación de Ciencia Política se incluyó, entre otros temas de estudio, el referente a "Investigaciones sobre la unificación europea", dirigiéndolo el Profesor Fiedrich. Destacan las intervenciones de los Profesores GERBET y PHILIPPART. ...

209.  
sertando, finalmente, en el plano militar, a la Unión Europea Occidental y, de alguna manera, al Tratado del Atlántico. (1)

Sin embargo, en la octava edición del Tratado de Derecho Internacional Público de OPPENHEIM, se reconoce el carácter político de la CECA por "el efecto-obligatorio de la Autoridad Superior, no solo sobre los gobiernos interesados, sino también sobre los súbditos y los compromisos individuales contraídos en los territorios de las partes", señalándose, en tal obra, que constituye esta competencia "una característica saliente del sistema federal". Se resalta que en el exterior, en relación con otros estados, no existe sustancialmente el elemento federal, en cuanto las partes conservan su personalidad internacional. Sin embargo, por su estructura, vuelve a observarse "una reminiscencia de los diversos sistemas de garantías constitucionales en los estados federales". (2)

Para el internacionalista español, profesor DIEZ DE VELASCO, las Organizaciones de Cooperación Económica son el germen de una futura Federación Europea, afirmando que la supranacionalidad de la CECA es un "status internacional intermedio entre las organizaciones internacionales tradicionales y el estado federal". Recuerda Díez de Velasco que tres eminentes internacionalistas, OPHÜLS, REUTER y DE ROSSI, al ser consultados en 1.952, precisaron "que la Comunidad es de naturaleza supranacional y que ello quiere decir que, al ratificar los estados el Tratado, no -

-----  
(1) Rousseau, Charles: "Derecho Internacional Público" Ariel. 3ª Edic. Barcelona 1.966. Págs. 209 a 214.

(2) Oppenheim, L.: "Derecho Internacional Público" Traducción de la 8ª Edic. inglesa de López Olivan y Castro Rial. Bosch. Tomo I - 1ª Págs. 195 a 197. ...

han limitado solamente su soberanía, sino que han --  
consentido en una verdadera transferencia de la mis-  
ma, instituyendo poderes que en el marco de su compe-  
tencia se benefician de una real autonomía". Conclu-  
ye Díez de Velasco señalando que no se trata, ni de-  
un super-estado, ni de un estado federal propiamente  
dicho, pero que, sin embargo, sale del marco puramen-  
te intergubernamental, como forma intermedia de inte-  
gración. (1)

MAURICE ALLAIS, en su obra "L'Europe unie route-  
de la prospérité", que mereció el Gran Premio de la-  
Comunidad Atlántica, precisa que en el Tratado de Ro-  
ma está bien claro "que el Tratado del Mercado Común  
no es sino una etapa hacia una Europa Política", pe-  
ro advierte paralelamente la insuficiencia del carác-  
ter supranacional de sus instituciones. Basa su afir-  
mación en el hecho de que, directa o indirectamente,-  
las instituciones de la C.E.E. dependen de los esta-  
dos nacionales, sin que exista un "organismo indepen-  
diente de los cuerpos políticos nacionales". Se mues-  
tra finalmente esperanzado en que la integración po-  
lítica se desarrollará desde el momento en que la --  
Asamblea sea elegida por sufragio universal directo-  
y se transforme en una verdadera Asamblea Constitu--  
yente. (2)

Un grupo de estudios del Instituto de Relaciones  
Internacionales de Bruselas ha analizado, en el núme-  
ro 41 de los "cahiers" de la Fundación Nacional Fran-  
cesa de Ciencias Políticas, las similitudes o dife--  
rencias de la CECA con la Confederación de Estados,-

-----  
(1) Díez de Velasco, Manuel: "Curso de Derecho Internacional  
Público". Tecnos. Madrid 1.963.

(2) Allais, Maurice: "L'Europe Unie route de la prospérité"  
Calmann. Levy. 1.960. Págs. 170 a 178.



con la Unión de Estados, con el Estado Unitario y con el Estado Federal, llegando a la conclusión de que, - en realidad, está en presencia de una Institución Internacional "sui generis" que no puede estar encuadrada en ninguna de las categorías usuales de unión de estados. (1)

Cuando, siete años después, se firma el Tratado de Roma, creando dos nuevas Comunidades, se despierta una nueva atención por el problema de su naturaleza jurídica, que, a nuestros efectos, nos interesa, en cuanto pueda relacionarse con el carácter político de las Comunidades.

Con relación a la COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA, cuyos objetivos son notoriamente más amplios que la creada en 1.950, se pone, sin embargo, de manifiesto que, no obstante la personalidad jurídica internacional de la Comunidad, su carácter "supranacional" ha de admitirse con mayores reservas que respecto a la CECA, por la diferencia de poderes que existe entre los de la Alta Autoridad de esta última y los de la Comisión de la C.E.E. Algunos comentaristas no dudan del carácter supranacional de esta nueva Comunidad, como por ejemplo Del Mónaco.

Díez de Velasco considera que la C.E.E. no es ni una organización intergubernamental, ni, inicialmente, plenamente "supranacional", pero que, por el desarrollo, va progresivamente ampliando su carácter "supranacional". Pero lo que más nos interesa del comentario de Díez de Velasco es su referencia al plano polí

-----  
(1) Grupo de Estudios del Instituto de Relaciones Internacionales de Bruselas. "La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier". Librería Armand Colin. Págs. 255 a 268.

tico, dentro del cual, a su juicio, el carácter supranacional de esta Comunidad se irá perfeccionando y "se habrán ido formando unos vínculos que preparen la unidad política de los países que integran la Comunidad".

En el preámbulo del Tratado de Roma aparece también una referencia, a los fines de la Comunidad, de cuyo contenido se deduce que trascienden más allá de la mera intencionalidad económica. Las partes signatarias manifiestan literalmente: "Resueltos a colocar los cimientos de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos", añadiendo después: "Resueltos a reforzar, por medio de la constitución de este conjunto de recursos las salvaguardias de la paz y de la libertad y llamando a los demás pueblos de Europa que comparten su ideal para que se asocien a su empeño".

Estas declaraciones, unidas a la alusión, en el párrafo tercero del artículo 138, a la preparación de un proyecto que permita la elección, mediante sufragio universal directo, de los miembros de la Asamblea, con un procedimiento uniforme de todos los estados miembros, no son declaraciones propias de una Comunidad cuyos fines fueran exclusivamente económicos. La Comunidad Económica tiene, indudablemente, una finalidad de integración política de Europa, como resulta del exámen del Tratado de Roma y del desarrollo y realizaciones de la Comunidad, desde el 1 de Enero de 1.958 hasta 1.971. (1)

-----  
(1) En un artículo publicado por "Comunidad Europea" n° 37- de Julio de 1.968, el entonces Presidente de la Comisión, - Jean Rey, señalaba que la Comunidad era "una gran realización política".

Una justificación concreta de nuestra anterior afirmación la encontramos en el informe presentado por la Comisión Política de la Asamblea Parlamentaria Europea, el 15 de Enero de 1.962, sobre los "Aspectos políticos institucionales de la adhesión o de la Asociación a la Comunidad". El "rapporteur" WILLY BIRKELBACH considera que el carácter político de la Comunidad Europea no ha sido discutido, señalando como argumentos la propia denominación de la Comunidad y las materias que son objeto de su regulación, tales como la política económica, la política comercial, la política de coyuntura y la política social, destacando, además, el carácter político que especialmente tienen las reglamentaciones referentes a la agricultura, libre circulación de personas y de capitales, por superar ampliamente el cuadro de las medidas técnicas administrativas estatales. (1)

Se recoge en el repetido "Informe", como una demostración más del carácter político de la Comunidad, las declaraciones que han venido realizando los estados europeos que han solicitado adherirse a la Comunidad, afirmando, expresamente, que están dispuestos a aceptar los objetivos políticos de los Tratados, - tal como lo hizo Mr. Heath, en su declaración de 10- de Octubre de 1.961, y como lo ha reiterado en 1.971, añadimos nosotros.

Otro argumento favorable al carácter político de los Tratados se aprecia en el "Informe" al analizar la extensión progresiva de los Tratados Comunitarios sobre nuevas áreas de competencias, hasta entonces -

-----  
(1) El Rapport fué publicado en "Documento de Seance" de la Asamblea Parlamentaria Europea de las Comunidades, con el n.º de documento 122, el 15 de Enero de 1962. En la edición en lengua francesa ver los apartados 23 al 29 de las págs. 4 y 5 y la sección III, "Aspectos políticos de la adhesión".  
...

meramente gubernamentales.

El llamado "Informe Birkelbach" fundamentado precisamente en el carácter político de los Tratados, - propone a la Asamblea que, en base a los objetivos - políticos de la Comunidad, los países que deseen incorporarse a la misma, ya directamente por medio de la adhesión (artículo 237), ya por el procedimiento de la asociación, como etapa previa a la adhesión, - deben reunir determinadas condiciones geográficas, - económicas y políticas.

Con relación a las condiciones políticas, se exige que la estructura política del país en cuestión - "no sea un cuerpo extraño dentro de la Comunidad". -- "La garantía de la existencia de una forma de estado democrático en el seno de una organización política-liberal, es una condición para la adhesión", añadiéndose a continuación que los países en los que los gobiernos "no tienen una legitimación democrática, y - donde los pueblos no participan de las decisiones del Gobierno, ni directamente, ni por representantes elegidos libremente, no pueden pretender ser admitidos en el conjunto de pueblos, que forman las Comunidades Europeas". (1)

Se sugiere que se exija de los estados que deseen adherirse a la Comunidad el reconocimiento de los -- principios que el Consejo de Europa pone como condición a aquéllos que quieren ser miembros.

En la sesión celebrada por la Asamblea Parlamentaria Europea, el 23 de Enero de 1.962, se examinó - el Informe Birkelbach, aceptándose la necesidad de -

-----  
(1) Pier Harmel, Ministro de Asuntos Exteriores de Bélgica y activo europeísta, declaraba textualmente: "La Europa democrática y parlamentaria en construcción se prohíbe llamar a su seno a Estados que posean regímenes diferentes". Comunidad Europea n.º 60 de Junio 1970. Págs. 7 y 8. ...

215.  
establecer una doctrina sobre la adhesión y la asociación a la Comunidad, predominando la idea de que la adhesión, directa o indirecta, solo podría llevarse a cabo con países de estructura democrática para evitar la crisis de las instituciones comunitarias, poniendo en evidencia J. REY el carácter político, - tanto de la adhesión como de la asociación. La Asamblea Parlamentaria adoptó el 25 de Enero de 1.962 una resolución por la que encargaba a su Presidente elevar el informe y contenido de los debates sobre las condiciones para la adhesión y asociación a la Comisión y al Consejo de Ministros, como "contribución de la Asamblea a la formación de la política de adhesión y asociación a la Comunidad Europea". (1)

Si bien es cierto, como señala LOUIS CARTOU, que el Tratado de Roma se ha esforzado en organizar un super-estado, con finalidades limitadas, el carácter político de las Comunidades Europeas va siendo cada vez menos discutido, y la realidad operativa de las mismas y el grado de integración conseguido determina que HERAUD haya designado su actividad con la denominación de "funcionalismo federal".

En la Declaración de Bon, de 18 de Julio de 1961, se dice expresamente que la voluntad de unión política está implícita en los Tratados.

JEAN REY, siendo Presidente de la Comisión Comunitaria, afirmaba en Julio de 1.968, en un artículo publicado en "Comunidad Europea", n° 37 del IV año, - que después de conseguida la unión audanera "la Comunidad es una gran realización política". (Págs. 2 a 4)

-----  
(1) Ver el informe n° 1/1962 que, sobre las actividades de la Asamblea Parlamentaria, se publicó en francés, a ciclostil, - en sus págs. 1-1 a 1-7, que recogen el debate y acuerdos sobre el informe de BIRKELBACH, Presidente del Grupo Socialista.  
...

El propio procedimiento que para la adhesión pre-  
vee el artículo 237 del Tratado de Roma, es un argu-  
 mento más sobre el carácter político de la Comunidad,  
 en cuanto exige el informe favorable de la Comisión,  
 el acuerdo unánime del Consejo de Ministros, y la ra-  
tificación de las modificaciones que resulten en el-  
 Tratado, por cada uno de los estados miembros, de --  
 acuerdo con sus reglas constitucionales e internas.

En el número 6 del año III, Junio de 1.967, de --  
 la publicación "Comunidad Europea", y con ocasión --  
 del X Aniversario de los Tratados de Roma, se recogen  
 unas entrevistas realizadas por el periodista francés  
 Maurice Ferro con los Ministros de Asuntos Exteriores  
 de los Seis Estados Comunitarios. A la pregunta, --  
 ¿Piensa Vd. que la Comunidad Económica debe verse --  
 completada por instituciones de carácter político?,-  
 las respuestas sintetizadas son las siguientes:

- COUVE DE MURVILLE (Francia): "El Mercado Común, -  
 tal como existe, contiene ya instituciones políti-  
cas. El Consejo de Ministros de Bruselas, así co-  
 mo la Comisión, son instituciones políticas". "Lo  
 que se ha comenzado al nivel económico debe desa--  
rollarse al nivel político".
- BRANDT (Alemania): "Hemos considerado siempre que  
 es preciso completar la cooperación politicoeconó-  
mica con una integración política en el verdadero-  
 sentido de la palabra". (1)
- FANFANI (Italia): "El problema del paso de la in-  
 tegración económica a la unidad política de los --

-----  
 (1) En un debate en el Bundestag sobre "Europa", señalaba el  
 Canciller alemán, como objetivo inmediato, "el desarrollo de  
 la Comunidad política de Europa Occidental. Ver Cahiers de -  
 documentación européenne, del Parlamento Europeo, n.º 4 de Di-  
 ciembre de 1.970. Págs. 18 y 19.

"Seis" se halla todavía lejos. No cabe la menor -  
duda sobre el objetivo final".

- HARMEL (Bélgica): "Creo que es preciso en primer-  
lugar tener bien presente que el Mercado Común - -  
constituye ya una institución política". "... ..  
nuestro objetivo a este respecto está muy claro: -  
Se trata de una Europa unida. ¿Será una Confedera-  
ción de Estados, una Federación de Estados?"
- LUNS (Países Bajos): "La Comunidad no tiene ya ne-  
cesidad de tener por encima a instituciones polí--  
ticas".
- GREGOIRE (Luxemburgo): "Esta fuerza será política-  
se quiera o no".

De las anteriores declaraciones se puede deducir:

1º) Que las Comunidades tienen un carácter y unos ob-  
jetivos políticos. 2º) Que, por el momento, solo se  
ha conseguido un desarrollo económico, pero los obje-  
tivos finales están en todo momento presentes. (1)

El exámen conjunto del desarrollo de la integra-  
ción económica y de la intencionalidad política que-  
se manifiesta, tanto en las reuniones celebradas en-  
estos últimos años, entre los Jefes de Estado y de -  
Gobierno de los "Seis", como por el Consejo de Minis-  
tros Comunitario, demuestran, a mayor abundamiento, -  
el carácter y significado político de las Comunida--  
des, el cual viene reafirmando continuamente el pro-  
pio Parlamento Europeo.

Concretamente, en el curso de una sesión conjun-  
ta del Parlamento Europeo con la Asamblea Consultiva  
del Consejo de Europa, celebrada en Noviembre de - -

-----  
(1) Sobre la importancia del "Factor Político" en la integra-  
ción ver la conferencia pronunciada en la Universidad de --  
DEUSTO por D. José Yanguas Messia, el 11/Octubre/1958. ...

1.968, se debatió sobre "El porvenir político de Europa", poniéndose de manifiesto el objetivo político de la integración: "La unificación de una parte de Europa en su calidad de núcleo de una unidad más grande". Se señaló, además, que: "La condición mínima indispensable para llegar a la plena realización de la Comunidad Económica es una unión política".

Alrededor de esta idea JEAN-FRANÇOIS DENIAU, -- miembro de la Comisión de las Comunidades, estimaba que las disposiciones del Tratado de Roma tienen un doble valor: El "de acción" y el "de intención", -- destacando el "inmenso progreso político" que resulta de los lazos duraderos y solidaridad que van creando la aplicación de las etapas del Mercado Común.

Quizá el argumento definitivo sobre las características políticas y finalidades políticas de la Comunidad lo encontraremos en el comunicado final de la Conferencia de "la cumbre" (Jefes de Estado o de Gobierno de los "Seis"), que tuvo lugar el 1 y 2 de Diciembre de 1.969, en La Haya, y sobre la que ya -- nos ocupamos más detalladamente en el capítulo V. Parece procedente transcribir literalmente de dicho comunicado lo siguiente: "Esa es la razón por la que los Jefes de Estado o de Gobierno desean reafirmar su fé en las finalidades políticas que le dan a la Comunidad todo su sentido y su alcance, su determinación de llevar a buen fin su empresa y su confianza en el éxito de sus esfuerzos".

"Las Comunidades europeas siguen siendo el núcleo original a partir del cual se ha desarrollado y ha adquirido su auge la unidad europea". (1)

-----  
(1) Ver el n.º 55 de Enero 1970 de Comunidad Europea. Págs. 5 y 6. ...



Contemplando el Plan Schuman desde una perspectiva de 1.971, o sea veinte años más tarde, y analizando la declaración de Robert Schuman del 9 de Mayo de 1.950, y lo conseguido por las Comunidades Económicas, parece, hasta cierto punto, apropiado el título que SANS-ARRUFAT daba a un artículo publicado en el número 59 de "Comunidad Europea" de Mayo de 1.970, - "EL PLAN SCHUMAN, PRIMERA ETAPA DE LA FEDERACION EUROPEA".

Pero si todavía se intentara poner en duda el carácter político de las Comunidades, nada más expresivo que reproducir algunos aspectos del Comunicado -- que el 21 de Abril de 1.970 hizo público la COMISION, relativo a la situación política interna de GRECIA, - país asociado y que mediante una etapa de adaptación prepara su adhesión a la Comunidad: "La Comisión de las Comunidades Europeas sigue con una inquietud creciente la evolución de la situación en Grecia. El desarrollo de los recientes procesos de Atenas y la detención constante ... .. Estos diversos acontecimientos no anuncian el retorno a una vida democrática normal, esperada cada vez con mayor impaciencia por parte de la opinión pública europea".

"La vulneración constante de los derechos del hombre y del ciudadano conducen a la Comisión a considerar el funcionamiento, ya muy difícil, del Acuerdo de Asociación entre Grecia y la Comunidad Europea"(1)

Al margen de lo discutible de su redacción e invocación imprecisa a "los derechos del hombre y del ciudadano" la declaración significa la toma de postura

-----  
(1) Ver el n.º 59 de Comunidad Europea de Mayo 1970, pág. 8.

del ejecutivo comunitario ante una situación política interna de Grecia, por su contradicción respecto a las convicciones políticas de los "Seis". La Comunidad tiene una finalidad política, aunque sus competencias sean económicas, por ello se manifiesta y toma medidas, paralelamente con el Consejo de Europa, cuando un "cuasi-miembro" de la Comunidad actúa en contradicción con los derechos y libertades, que constituyen la filosofía política del proceso de unificación política de Europa.

Terminamos nuestra argumentación, en este apartado, reproduciendo unas frases contenidas en el discurso pronunciado, el 10 de Diciembre de 1.951, por ROBERT SCHUMAN, a la sazón Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, ante la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa:

"No hemos dudado nunca de la necesidad de una -- integración política europea". "Nuestra declaración del 9 de Mayo de 1.950, proponiendo la creación de una Comunidad Europea del Carbón y del Acero, preveía ya, como consecuencia final, la constitución de una federación europea, sin que sea necesario dar a esta palabra "federación" el significado estricto que tiene en el vocabulario jurídico." (1)

#### B) INFLUENCIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN EL DESARROLLO DE LA UNIFICACION POLITICA.

Las Comunidades Europeas, por la vía de "las realizaciones concretas" que preconizó SCHUMAN, han conseguido un conjunto de resultados, en el aspecto económico, que sirven de firme base para el lento, pero

-----  
(1) Scarascia-Mugnozza, Carlo, Presidente de la Comisión Política del Parlamento Europeo señalaba que las Comunidades se orientaban hacia "Una unidad cada vez más amplia de todos los Estados libres y democráticos de Europa". Cfr. Comunidad Europea n.º 60. Págs. 5 y 6. ...

progresivo, desarrollo de la integración política.

Pero incluso en el área de la unificación política, propiamente dicha, cuanto se ha intentado y conseguido ha sido promovido y gestado dentro y por las Comunidades de los "Seis". (1)

Vamos a examinar dentro de "la perspectiva 1971", que anteriormente señalábamos, lo realizado por las Comunidades, en tanto afecte a la creación de instituciones de ámbito europeo; a la integración de la economía, en su más amplio sentido; y a la promoción de la unificación política.

Nos adelantamos a la objeción que pudiera plantearse en cuanto a la utilización del término "europeo", con relación a las Comunidades, cuando por la participación de los "Seis" Estados sería más apropiado hacer referencia a "organizaciones regionales europeas".

Sin embargo, el uso, ya generalizado, de la calificación de "europeas" para las Comunidades Económicas de los "Seis" está justificado, a nuestro entender, por: 1º) El carácter abierto de las tres Comunidades para todo estado europeo, según resulta del articulado de los Tratados. 2º) Por la imposibilidad de iniciar el proceso unificador, aún limitándolo a competencias económicas, sobre un gran número de estados. La exigencia de un núcleo inicial se derivaba de la estrategia más eficaz para superar los recelos nacionalistas. El Reino Unido de la Gran Bretaña fué invitado al comienzo de las negociacio--

-----  
(1) Sobre el reiterado y vario uso que del término "político" se viene haciendo, referido tanto a los fines como a las actividades de las Comunidades Europeas, tropezamos con las significaciones diversas del concepto de lo político como señala el profesor SANCHEZ AGESTA, en su obra "Principios de Teoría Política". Editora Nacional. Madrid 1966. Págs. 1 y 2. Aceptamos el múltiple sentido de actividad social, libre,...

nes, tanto del Tratado de París como de los de Roma, pero reusó a participar. 3º) La exigencia de una --homogeneidad política y de una semejanza en el desarrollo económico e, incluso, de una colindancia fronteriza, eran condicionantes de la viabilidad del intento comunitario.

La situación actual de las peticiones de adhesión a la Comunidad nos permiten realizar un escueto examen de la posición de los países de la Europa Occidental ante la Comunidad Económica Europea. Es interesante destacar que la Asociación Europea de Libre-Comercio (AELC), fundada por la Gran Bretaña, no fué, como los hechos lo han demostrado, sino una habilidad negociadora inglesa ante la C.E.E.

#### PAISES MIEMBROS SIGNATARIOS DEL TRATADO DE ROMA:

- REPUBLICA FEDERAL ALEMANA
- BELGICA
- FRANCIA
- HOLANDA
- ITALIA
- LUXEMBURGO

#### PAISES QUE HAN FIRMADO UN ACUERDO DE ASOCIACION PREPARATORIO DE UNA FUTURA ADHESION. (Unión Aduanera y -coordinación de Políticas Económicas).

- GRECIA: Acuerdo de Atenas de 1.962. Bloqueado -- desde 1.970 como consecuencia de los acontecimientos políticos internos de aquel país.
- TURQUIA: Acuerdo de Ankara de 1.963.

#### PAISES QUE HAN SOLICITADO LA ADHESION Y CUYAS NEG--

-----  
(sigue de la nota de la página anterior) ... polémica y organizadora del orden vinculante de una Comunidad, al tiempo -- que conducta responsable tendente a conseguir el bien común. Ver en la citada obra del Profesor SANCHEZ AGESTA de la pág. 13 a la 48. ...

#### CIACIONES SE ENCUENTRAN PROXIMAS A CONCLUIR:

- GRAN BRETAÑA: Fracasadas las negociaciones en 1961, se iniciaron de nuevo en 1.970, consiguiéndose, en Junio de 1.971, un avance que parece definitivo.
- DINAMARCA
- IRLANDA
- NORUEGA

#### ACUERDOS DE ASOCIACION DE AMBITO ADUANERO PREFERENCIAL:

- ESPAÑA: Solicitó en 1.962 abrir negociaciones para un acuerdo de Asociación, con carácter de previo al de adhesión. Las negociaciones, tras diversas vicisitudes concluyeron en un Convenio de Asociación -- Preferencial, firmado el 29 de Junio de 1.970, que no prejuzga el futuro al concluir los seis años de vigencia. La Comunidad lo sitúa entre los acuerdos "Mediterráneos" firmados con países no europeos, como Israel, simultáneamente con el de España, Tunez y Marruecos.
- MALTA: Se negocia una posible unión aduanera.

#### ACUERDOS MERAMENTE COMERCIALES:

- YUGOESLAVIA: Entró en vigor el 1 de Mayo de 1.970.

#### ESTADOS EUROPEOS MARGINALES A LA C.E.E.:

- AUSTRIA: Su Tratado de Paz con la U.R.S.S. le impone una neutralidad que obstaculiza su aproximación a la Comunidad, con la que tiene firmado un acuerdo ferroviario (1.958).
- ISLANDIA: Lo especial y limitado de su economía le obliga a mantener una situación de expectativa.

- SUECIA: Su tradicional neutralidad le hace contem  
plar con reservas la adhesión a la C.E.E., precisa  
mente por su intencionalidad política.
- SUIZA: Su problema es similar al de Suecia, aunque  
tiene firmados con la C.E.E. un acuerdo ferrovia--  
rio (1.956) y otro de consulta.
- PORTUGAL: Miembro de la A.E.L.C., tropieza con --  
obstáculos, tanto económicos, como políticos, deri--  
vados estos últimos de su actual régimen político.

Nuestro anterior intento de clasificación o en--  
cuadramiento de los países europeos en función de su  
grado de participación o relación con la C.E.E., nos  
demuestra que la llamada "Pequeña Europa" o "Europa-  
de los Seis" no constituye un fenómeno integrador de  
alcance y objetivos meramente parciales, en cuanto a  
su área, sino que, por el contrario, supone un plan-  
teamiento inicialmente limitado, pero con intenciona-  
lidad expansiva. Seis son los actuales miembros. -  
Dos países, con una economía menos desarrollada, es--  
tán tratando de adaptar la misma, ya asociada a la -  
C.E.E., para la adhesión. Cuatro países más llevan--  
avanzadas negociaciones para su adhesión. De los ac--  
tuales miembros del Consejo de Europa, solo los neu--  
trales, Austria, Suecia y Suiza, y los casos especia--  
les de Islandia y Malta, por su dimensión y condicio--  
namientos derivados de su situación geográfica, que--  
dan fuera de la C.E.E.

La doctrina comunitaria establece que, por razón  
de sus objetivos políticos, no es compatible la per-  
tenencia a las Comunidades con un neutralismo está--  
tico. (1)

-----  
(1) Ver al respecto apartado 29 del Rapport Birkelbach. ...

De toda la Europa Occidental solo nos quedan España (con un Acuerdo Preferencial) y Portugal que, - además del obstáculo que supone las limitaciones de - sus respectivos desarrollos económicos, inferiores - a los de los actuales miembros de las Comunidades, - tienen instaurados unos regímenes políticos cuyas -- concepciones de los cauces y bases de la representa- ción política, y cuyas estructuras constitucionales, difieren de las de los demás países de Europa Occi- dental. Ello, como es notorio, ha venido condicio- nando su hipotética incorporación a la C.E.E. y al - Consejo de Europa.

Resumiendo, en 1.971, no resulta legítimo, al -- analizar el proceso unitario, establecer una rígida- separación entre la Europa Comunitaria y el resto de la Europa Occidental. El proceso unificador se desa- rrolla actualmente dentro del área comunitaria, cu- yos contornos se van ensanchando. Al margen del área- comunitaria, solo pueden señalarse algunos intentos- de cooperación interestatal, en los que también par- ticipan los miembros de la C.E.E., como ocurre en el caso del Consejo de Europa, U.E.O. y O.C.D.E.

a) El avance de la integración económica conseguido por las COMUNIDADES EUROPEAS.

Vamos a intentar realizar una exposición sinteti- zadora de las realizaciones comunitarias, en materias aduanera; de libertad de establecimiento y circula- ción; armonización fiscal; política agrícola, indus- trial, tecnológica, regional, social, energética, -- transportes, comercial y monetaria.

El desarrollo alcanzado en estos sectores económicos, supone una sólida base de interrelación de -- los estados miembros de las Comunidades, cuyas consecuencias para la unificación política, potenciada -- por el método funcional, son de gran importancia, en cuanto: 1º) Hace irreversible la interrelación económica. 2º) Crea sólidos vínculos de solidaridad. 3º) Establece un hábito de actuación asociativa. 4º) Institucionaliza la adopción conjunta de las decisiones económicas. 5º) Pone en evidencia la necesidad de un progresivo incremento de decisiones políticas de carácter unitario.

#### SITUACION DE LA COMUNIDAD EUROPEA EN 1.971

Siguiendo la información facilitada por la publicación "Comunidad Europea" y los más recientes Informes del Presidente de la Comisión Malfatti, ante el Parlamento Europeo, podemos realizar el siguiente intento de síntesis: (1)

a) Funcionamiento del Mercado Común: La fase definitiva entró en vigor el 1 de Enero de 1.970.

1.- Libre circulación de mercancías: Desde el 1 de Julio de 1.968, no existen derechos de aduana en el interior de la Comunidad y se aplica una tarifa exterior común (Su media es de 11,7% ad valorem).

2.- Política anti-trust: Para fomentar la libre competencia se prohíben las ayudas estatales, se controlan las asociaciones empresariales y se vigila por la Comisión los intentos monopolísticos.

-----  
(1) Ver el número extraordinario de Comunidad Europea de Enero de 1.971, dedicado exclusivamente a la "Comunidad Europea en 1.970".



3.- Armonización fiscal: Para favorecer la igualdad de situaciones se ha tratado de armonizar los impuestos que gravan el costo de la producción. Se ha adoptado un régimen uniforme de la Tasa al valor añadido (T.V.A.), quedando solo Italia pendiente de ponerla en práctica, mediante la reforma fiscal actualmente en curso. Está en avanzado estudio un plan de homogenización de los demás tributos.

4.- Libertad de establecimiento y libre prestación de servicios: Prospera su aplicación, aún no conseguida plenamente.

b) Unión Económica y Monetaria:

1.- Políticas comunes sectoriales:

- Agricultura: Libre circulación de productos por el territorio de la Comunidad; preferencias a los productos de la propia Comunidad y financiación de la política agrícola. Reforma de las estructuras agrícolas: PLAN MANSHOLT.

- Industria: Coordinación de políticas y planificaciones.

- Investigación y Tecnología: Reforma del Euratom y cooperación. Fijación de sectores prioritarios de acción coordinada. En la actualidad se reorganiza el Plan Tecnológico.

- Política Regional: Creación de un Comité Permanente para el desarrollo regional y plan de asistencia a las regiones menos favorecidas.

- Política Social: Armonización de la legislación



BIBLIOTECA  
FEDERALE

ción laboral y de la previsión social. Creado el Fondo Social Europeo, se ha iniciado su reforma para ampliar sus actividades.

- Energía: Cooperación interna y política comercial externa coordinada. Programa básico de 13 de Noviembre de 1.969.
- Transportes: Desde el 1 de Enero de 1.969, -- contingentación comunitaria para los transportes por carreteras. Armonización tarifaria.
- Política comercial común: Armonización progresiva de los acuerdos relativos a las relaciones comerciales de los estados miembros con -- los países extra-comunitarios. Los organismos comunitarios asumen la responsabilidad de las negociaciones.

c) Política económica y monetaria: En Política Monetaria a Plazo Medio se establecieron tres programas: El 1º, adoptado el 9 de Febrero de 1.967, para el periodo 1.966-70; el 2º, adoptado en Marzo de 1.968, con el propósito de reformar los dos últimos años del primero; y el 3º, para el periodo 1.971-75. Tratan de establecer una convergencia de las políticas económicas de los estados miembros. (1)

El "PLAN BARRE" se refiere a la coordinación de las políticas en materia de precios, de crecimiento, de empleo y de equilibrio exterior.

El "PLAN WERNER" tiene como objetivo realizar, -- dentro de los diez próximos años, la unión económica y monetaria, atribuyendo a la Comunidad competencia

-----  
(1) El uso que en estos supuestos se hace del término "política" se refiere exclusivamente como actividad organizadora y vinculante de un orden de materias o ámbitos de interés general.

para que adopte las principales decisiones de política económica; fijando una moneda única, previa convertibilidad total e irreversible de las monedas; instituyendo dos organismos: un centro de decisión para la política económica y un sistema comunitario de bancos centrales; creando instrumentos comunitarios para sustituir o completar la acción de los nacionales; fijando un calendario al terminar la primera etapa trienal, el 1 de Enero de 1.971. (1)

Supone una progresiva transferencia de competencias del nivel nacional al comunitario.

La actual situación monetaria internacional, -- originada por la crisis del dolar, ha impulsado, no obstante transitorios desacuerdos, la aceleración de la unificación monetaria.

Los Jefes de Estado de Gobierno, reunidos en la Conferencia de La Haya, de 1 y 2 de Diciembre de 1.969, fijaron como objetivo final "la creación de una unión económica y monetaria, gracias a la aplicación de un pñn por etapas".

El 9 de Febrero de 1.971, el Consejo de las Comunidades aprobó un conjunto de disposiciones, que permitirán la implantación de una auténtica unidad económica y monetaria en los diez años próximos, mediante un Plan de tres etapas.

Podíamos resumir lo expuesto, afirmando que las Comunidades han impulsado y conseguido:

1º) Un verdadero Mercado Común de mercancías, capitales y mano de obra.

-----  
(1) Ver el artículo de Ferdinando RICCARDI "Dentro de diez años una moneda europea", publicado en el nº 66 de Comunidad Europea de Diciembre de 1.970.

2º) Una política común sectorial, destacando lo intento y obtenido en las áreas de la política agrícola, social, energética, regional, etc.

3º) La fijación de las bases para una Unión Económica y Monetaria que se espera alcanzar antes de - 1.980.

Tal grado de interdependencia e integración económica entre los Estados Comunitarios ha de generar proximamente la necesidad de decisiones políticas comunes.

b) Los proyectos y planes de unificación política - promovidos dentro del ámbito comunitario.

En el capítulo V nos hemos ocupado de los Tratados, Proyectos y Propuestas de unificación o cooperación política que surgieron entre 1.950 y 1.971.

Su exámen nos pone de manifiesto el notorio grado de participación que en tales Proyectos han tenido las Comunidades.

El carácter y finalidades políticas de las Comunidades determina que el problema de la integración continental tenga plena y constante vigencia desde su instauración, y que los Organos Comunitarios se consideren, no solo legitimados, sino incluso obligados a examinar las posibilidades de la unificación política de forma continuada.

Decía WALTER HALLSTEIN el 5 de Mayo de 1.970, en una sesión conmemorativa del XX aniversario del Plan Schuman, "el objetivo final comunitario es la unidad política de Europa".<sup>(1)</sup> Este objetivo final ha implica

-----  
(1) Ver el nº 60 de Comunidad Europea de Junio de 1970, pág. 8 y 9.

do la participación comunitaria en los proyectos y -  
propuestas, que nos limitamos a enunciar a continua-  
ción:

- 1.) Proyecto de Tratado de la Comunidad Europea de -  
Defensa (1.952).
- 2.) Proyecto de Comunidad Política (1.952).
- 3.) Plan de Consultas Periódicas entre Ministros de-  
Asuntos Exteriores (1.959).
- 4.) Proyecto de Unión Política Europea (1.961).
- 5.) El Primer Plan Fouchet (1.961).
- 6.) El Plan Pleven (1.961).
- 7.) Los Planes Alemán e Italiano (1.964).
- 8.) Los Planes Políticos resultantes de la Conferen-  
cia de La Haya (1.969).
- 9.) El Plan Davignon (1.970).
- 10) El Plan Pompidou (1.971).

Nuestro aserto de que las Comunidades han sido -  
un elemento de promoción y una plataforma de exámen-  
y asistencia constante a la integración política de-  
Europa, creemos que no puede discutirse.

c) Los Organos Comunitarios como Instituciones bá--  
sicas para la unificación política.

De los cuatro órganos comunitarios fusionados, -  
Consejo de Ministros, Comisión, Tribunal y Parlamen-  
to, tiene especial importancia para nuestro enfoque-  
del tema, por sus competencias y composición, la Co-  
misión y el Parlamento.

...

La Comisión, desde la perspectiva de 1.971, puede considerarse como el órgano de gestión de los intereses comunitarios y de asesoramiento y ejecución de las decisiones del Consejo de Ministros. (1)

La antigua Alta Autoridad de la CECA y la Comisión de la C.E.E. y EUROATOM han sido una constante fuente de impulsos, no solo para el desarrollo de las competencias comunitarias, sino para el mantenimiento de los objetivos políticos de los Tratados.

Eludiendo el complejo problema del carácter "supranacional", evidente respecto a la Alta Autoridad de la CECA, y discutible respecto a la Comisión de la C.E.E., puede afirmarse que la actual Comisión común de las tres Comunidades es el verdadero "motor" de las actividades y desarrollos comunitarios. Todos los Presidentes de la Comisión se han caracterizado por su inequívoco espíritu integracionista y por su preocupación por ensanchar las competencias comunitarias.

Existen, además, numerosas referencias de manifestaciones de los Presidentes HALLSTEIN, REY y MALFFATTI, no solo ante el Parlamento europeo, sino en declaraciones, conferencias y artículos, en las que coinciden en señalar el carácter político y la finalidad política de las Comunidades.

Pero quizá sea el "PARLAMENTO EUROPEO" el órgano comunitario que tiene un mayor interés político por las siguientes razones:

1ª) Por estar compuesto de parlamentarios proceden-

-----  
(1) Ver, entre otras obras, sobre la Comisión de las Comunidades: R. Pinto, "Organizaciones Europeas". Payot. París. - Págs. 264 a 266. "Manual de Organizaciones Esuropeas", editado por el Consejo de Europa. J.F. Deniau "El Mercado Común". Edición española de Francisco Casanuevas. Barcelona - 1.959. Págs. 96 a 98. ...

tes de las Cámaras de los Estados miembros.

- 2ª) Por la organización en su seno de grupos políticos multinacionales (grupo cristiano-demócrata; grupo socialista; grupo liberal y asimilados, y grupo de la Unión Democrática Europea, junto con los no inscritos.
- 3ª) Por el carácter político que tienen generalmente sus debates, no obstante lo limitado de sus competencias.
- 4ª) Por el contenido del párrafo 3 del artículo 138 del Tratado de Roma sobre la C.E.E., que preve - que la propia Asamblea, hoy Parlamento, prepare proyectos que "permitan la elección mediante sufragio universal directo".
- 5ª) Por los Proyectos diversos que tendían a convertirlo en auténtico parlamento, aumentando sus -- competencias, lo que daría lugar a una verdadera Asamblea Constituyente, compuesta por miembros - elegidos directamente desde la base popular.

El Parlamento Europeo es un órgano que debe considerarse más detenidamente al examinar las actuales perspectivas de la unificación política europea.(1)

Algo semejante a lo que ocurre en el Consejo de Europa con la Asamblea Consultiva se da en las Comunidades. El Parlamento es el órgano con funciones - más limitadas, pero, sin embargo, es la institución - más activamente "europeísta" y con un carácter más - político.

Las atribuciones del Parlamento Europeo son, en

-----  
(1) Sobre el Parlamento Europeo, además de las obras citadas anteriormente, parecen especialmente indicadas: Manzanares, - Henri: "Le Parlement Européen". Berger. París 1964. (Existe una edición española del Instituto De Estudios Políticos). - Ginestet, Pierre: "L'Assemblée Parlementaire Européenne" PUF 1959. Lindsay, Kenneth: "Vers un Parlement Européenn". 1958.

la actualidad, los siguientes tipos:

- 1) De carácter consultivo, respecto a la mayor parte de las decisiones a adoptar por el Consejo, a la conclusión de acuerdos con terceros países y a las modificaciones eventuales de los Tratados.
- 2) De carácter de control, respecto a la actuación de la Comisión, mediante la "moción de censura".
- 3) De carácter fiscalizador, respecto a la aprobación de los presupuestos, por mayoría cualificada, pero con vigencia desde 1.975.
- 4) De carácter constituyente, en tanto que, de acuerdo con el artículo 138 del Tratado de Roma, puede preparar un proyecto de sistema de elección directa de sus miembros por sufragio universal directo.

El Parlamento tiene doce comisiones, entre las que destaca la "Política", de cuyo seno han surgido numerosas proposiciones relacionadas con los aspectos políticos de la unificación y de las propias Comunidades. A decir de FERDINANDO RICCARDI, "ejerce un control permanente de todos los aspectos de la vida comunitaria y de la acción de los ejecutivos". (1)

Sin embargo, tal control es muy limitado, señalándose, en general, la carencia de un verdadero control democrático del Consejo de Ministros, que actúa sin estar sujeto en sus decisiones Comunitarias, ni a la fiscalización del "Parlamento Europeo", ni a la de tales órganos de los Estados Nacionales.

Desde la Conferencia de La Haya de Diciembre de 1.969, como exponía el Presidente MALFFATI al propio

-----  
(1) Comunidad Europea n° 69. Marzo de 1.971. Págs. 7 y 8. Ver en ese mismo número un artículo informativo sobre la "Historia del Parlamento Europeo". Págs. 8 y 9.



Parlamento Europeo, ha comenzado a manifestarse una nueva tendencia favorable a revisar las competencias del Parlamento para ampliarlas, tanto en materia legislativa como en decisiones presupuestarias, especialmente desde 1.975 respecto a esta última.

Podría afirmarse que el Parlamento Europeo, por medio de las preguntas escritas de las mociones y resoluciones, y de las reuniones del Pleno y de sus 12 Comisiones, realiza una triple función:

- a) De control permanente de todos los aspectos de la actividad comunitaria y de la acción de los ejecutivos.
- b) De promoción e impulso del proceso integrador, y
- c) De propaganda de la idea de la unificación europea, mediante el debate en sus diez sesiones plenarios de los informes de la Comisión, de las mociones y resoluciones de sus propias doce Comisiones, y por las intervenciones de los parlamentarios.

Pero para el impulso de la unificación política sería de extraordinaria importancia que los Seis, desarrollando el artículo 138, apartado 3, del Tratado de Roma, acordaran la elección del Parlamento por sufragio universal directo. Como manifestaba MARIO SCALBA, anterior Presidente del Parlamento, el Consejo de Ministros comunitario "no se ha pronunciado nunca sobre las proposiciones de 1.960", añadiendo que "1.971 debería resolver los problemas de la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal directo!" (1)

(1) Sobre la elección del Parlamento ver la recopilación documental editada en Septiembre/1969 por la D.G. de Documentación del Parlamento Europeo "Pour l'élection du Parlement Européen au suffrage universel direct". Volumen K (4) P. 27 del Seminario de D. Político de la Fac. de la U.Comp.Madrid.

En la actualidad, otro tema que se discute es el de la ampliación del número de parlamentarios, en relación con una proposición alemana de 1.970, que tendía a que el Parlamento estuviera formado por 248 - - miembros, de los que la mitad se eligieran por sufragio universal directo.

El problema solo puede contemplarse dentro del -- contexto general del desarrollo de las Comunidades y de la dinámica de los acuerdos de carácter político. - En todo caso, en 1.973, deberán considerarse por los- "Seis", que puede que sean ya los nueve o los diez, - las atribuciones y competencias del órgano parlamenta- rio.

---

#### C O N C L U S I O N E S :

- 1ª. Las organizaciones europeas intergubernamentales de ca-  
rácter meramente cooperativo han venido impulsando direc-  
ta e indirectamente la unificación política.
- 2ª. La cooperación económica ha creado hábito de solidaridad  
y de conciencia de común problemática entre los estados-  
de la Europa Occidental.
- 3ª. La actividad del Consejo de Europa y, en especial, de su  
Asamblea Consultiva, ha permitido que la temática de la-  
unificación política haya tenido una difusión no limita-  
da a los "Seis".
- 4ª. La Europa unitaria tiene ya concretada una notoria parte  
dogmática de su Constitución, por medio de la Convención

Europea de salvaguardia de los Derechos Humanos y por la Carta Social Europea.

- 5ª. Las Comunidades Europeas tienen carácter político y sus objetivos finales son igualmente políticos.
- 6ª. Las Comunidades Europeas han considerado la necesidad de la homogeneidad política de sus miembros, como lo acredita el Informe Birkelbach y el acuerdo sobre Grecia.
- 7ª. Las Comunidades Europeas han conseguido un notorio avance de la integración económica y han acreditado la eficacia del método funcional.
- 8ª. Dentro del ámbito de las Comunidades Europeas se han promovido o considerado todos los intentos de desarrollo de la unificación política.
-

- ADAM, H.T.: "L'Organisation Européenne de Coopération -- Economique" - París 1.949.
- BOULOUIS, J.: "Les rapports de l'Assemblée Consultative - et du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe" - Re-- vista de Derecho Público - París 1.952.
- CHITI-BATELLI, Andrea: "Le Natura giuridica delle Due Co-- munitá" - Movimento Federalista - Roma 1.968.
- DENIALI, J.-F.: "El Mercado Común" - F. Casanovas - Barce-- lona 1.959.
- DUCLOS, P.: "Le Conseil de l'Europe" - Press Universitai-- res de France - París 1.960.
- ELKIN, A.B.: "The Structure and Powers of the O.E.E.C." - Anuario Europeo - Vol. IV.
- FURLER, Hans: "Competencias y poderes del Parlamento Euro-- peo" - Documentos del Parlamento - N° 31 - Junio de 1.963.
- GANSHOF VAN DER MEERSCH, W.J.: "Organisations Européennes" - Sirey - Bruselas.
- KAPTEYN, P.J.G.: "L'Assemblée Commune de la Communauté-- Européenne du charbon et de l'acier" - Sythoff - Leyde - 1.964.
- MACKAY, R.W.G.: "Strasbourg in Prespective" - Convenio - Europeo. Vol. 1.
- MARCHAL, L.: "Le Conseil de l'Europe" - Anuario Europeo - Vol. 1 - 1.955.
- McKESSON, J.A.: "The Schuman Plan" - Political Science -- Quarterly - Vol. 68 - 1.952.

- MONNET, Jean: "Les Etats-Unis d'Europe ont commencé" - R. Laffont - París 1.955.
- PINTO, Roger: "Les Organisations Européennes" - Payot - - París 1.963.
- PINTUS, Mariano: "Reppresentanza política e parlamento -- europeo" - Revista del derecho europeo - Año 3/1.963, nº 2.
- REUTER, Paul: "La Communauté européenne du charbon et de l'Acier" - Librería de Derecho y Jurisprudencia - París -- 1.954.
- ROBERTSON: "Le Conseil de l'Europe" - Sythoff - Leyde - 1.962.
- ROBERTSON, A.H.: "Legal Problems of European Integration" Sythoff - Leyde - 1.957.
- ROBERTSON, A.H.: "The Creation of Western European Union" Anuario Europeo - Vol. II - 1.956.
- SCHUMAN, Robert: "L'Europe est une Communauté spirituelle et culturelle" - Anuario Europeo - Vol. 1.
- SERVICIO DE PRENSA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Le Parlament européen" - 1.965.
- SERVICIO DE PRENSA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Como funcionan las instituciones de la Comunidad Económica Europea" 1.966.
- SOCINI, Roberto: "Rapports et conflits entre Organisations Européennes" - Sythoff - Leyde - 1.960.
- SIDJANSKY, Dusan: "Partis Politiques face a l'integration européenne" - Res-publica - Vol. VII - 1.961 - Nº 1.
- WEYDERT, Jean: "Le pouvoir dans les Commutes Européennes" Revue des question allemands - Año 17 - Septiembre 1.962.

OTRAS OBRAS CITADAS EN EL TEXTO

- ALLAIS, Maurice: "L'Europe unie route de la prospérité". Calman. Levy. 1.960.
- Chronique de Politique Etrangère - Mayo 1.956.
- DENIAN, J.F.: "El Mercado Común" - Edic. española de F. - Casanuevas - Barcelona 1.959.
- DIAZ DE VELASCO, Manuel: "Curso de Derecho Internacional-Público" - Tecnos - Madrid 1.963.
- GARCIA ARIAS, Luis: "Sobre la integración europea" - Estudios sobre la integración europea - Universidad de Zaragoza - 1.960.
- GINESTET, Pierre: "L'Assemblée Parlementaire Européenne" - PUF - 1.959.
- HUET, P.: "Organisation Européenne de Cooperation Economique" - Annuaire Francaise de Droit International - París - 1.955.
- INSTITUT DES RELATIONS INTERNATIONALES: "Le Conseil de l'Europe" - 1.951-1.956.
- "Legal Problems of European integration" - Sythoff - Leyde 1.957.
- LINDSAY, Kenneth: "Vers un Parlement Européen" - 1.958.
- MANZANARES, Henry: "Le Parlement Européen" - Berger - París 1.964.
- MODINOS, P.: "La Convention européenne des droits de l'homme" - European Yearbook.
- OPPENHEIM, L.: "Derecho Internacional Público" - Traducción de la 8ª edición inglesa de López Oliván y Castro Rial. Bosch - Tomo I - 1º

- PARLAMENTO EUROPEO. Dirección General de Documentación: --  
 "Pour l'election du Parlament Européenne au suffrage uni--  
 versal direct" - Volumen K (4) - Septiembre 1.969.
- REUTIER, J.: "L'Activité du Conseil de l'Europe dans le -  
 domaine social" - París 1954.
- RICCARDI, Ferdinando: "Dentró de diez años, una moneda eu  
 ropea" - N° 66 de Comunidad Europea - Diciembre de 1.970.
- ROUSSEAU, Charles: "Derecho Internacional Público" - Ariel  
 Madrid 1966.
- SANCHEZ AGESTA, L.: "Principios de Teoría Política" - Edi  
 tora Nacional - Madrid 1.966.
- SIDJANSKI, D.: "Le Conseil de l'Europe et son evolution"-  
 L'Europe Naissante - Roma 1956 - Tomo II.

LA UNIFICACION POLITICA DE EUROPA Y SUS POSIBLES FORMAS  
JURIDICAS: CONFEDERACION DE ESTADOS; ESTADO FEDERAL; COMUNIDAD  
POLITICA SUPRANACIONAL Y LA FEDERACION DE REGIONES

VII.1.- VARIEDAD E IMPRECISION DE LAS FORMAS JURIDICAS PROPUESTAS.

Al reanudarse en 1.946 el proceso histórico unificador de Europa, las primeras formulaciones que surgieron, - tal como recogemos en los capítulos IV y V, fueron de carácter marcadamente federalista.

La polémica entre unionistas, funcionalistas y federalistas se plantea con especial vigor en el Congreso de Europa de La Haya de 1.948.

A partir de 1.949, se bifurca la actividad integradora en dos direcciones: La federalista y la funcionalista. Sin embargo, ambas coinciden en el objetivo remoto: - Unificar políticamente a Europa.

Como forma jurídica de tal unión, que los unos consideran factible de inmediato, si se actúa eficazmente sobre la opinión pública europea, y los otros consideran utópica de presente y realizable si se consigue una -- previa integración sectorial, se señala unánimemente a la federación, en la que se fundirán las soberanías nacionales para dar origen a los Estados Unidos de Europa. (1)

Sin embargo, considerando a la "federación" como categoría jurídico-constitucional, suficientemente delimi-

-----  
(1) "Le Federalisme Contemporain". H. Brugmans y P. Duclos. Edic. A.W. Sythoff. Leyde. 1.963.



tada y experimentada, queda sin formular y plantear la problemática de su realización concreta, el pacto fundacional, la estructura constitucional, órganos centrales y estatales, distribución de competencias en general, todos los temas cuya resolución exige, además de una técnica jurídica, un plan político.

Se propone la unión federal, pero nadie se ocupa de estudiar el aspecto técnico político de su estructuración.

Pero esta preferencia por la forma federal tiene cierta tradición que se remonta a la "doctrina proudhoniana", pasando por el Congreso de Ciencia Política de 1.900 y la imprecisa y contradictoria propuesta de Briand de 1.930: "Une sorte de lieu federal". (1)

La Declaración de Principios del Movimiento Europeo, de 28 de Febrero de 1.949, utiliza indistintamente los términos "unión" y "comunidad", y, sin comprometer su posición en la polémica que enfrenta en su propia organización a "unionistas", "funcionalistas" y "federalistas", hace referencia "a cualquier forma de unión".

ROBERT VAN SCHENDELL, Secretario General del Movimiento Europeo, comentaba en 1.959, con ocasión de las Jornadas Europeistas celebradas en Valencia, que no se quiso optar en La Haya, ni luego el Movimiento Europeo, por una forma concreta.

Desde el Plan Schuman, la "supranacionalidad" comunitaria se convierte en "la forma viable" y "transitoria" y, en este sentido, el Tratado sobre la Comunidad Europea de Defensa e, incluso, el Proyecto de C

-----  
(1) "Le Federalisme". Centro de Ciencias Políticas del Instituto de Estudios Jurídicos de Niza. G.Berger; J.J.Chevalier; Durand; M.Duverger; M.Fabre; A.Marc; A.Mathiot; R.Pelloux; Sigman; G.Tenekides y G.Vedel. P.Univ.Fr.1956. Edic.española más reducida de Tecnos en 1.965.

munidad Política Europea se van a inspirar en el Tratado de París de 1.950 y en la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

Fracasado en 1.954 el intento orientado a conseguir la unificación política, por medio de las Comunidades Supranacionales, Defensiva y Política, y en tanto que la vía funcional operaba sobre las Comunidades Económicas, se descendió a contemplar formas más limitadas y modestas de integración política, basadas en el principio de cooperación. (1)

Como exponíamos en el Capítulo V, los Planes, sobre los que sucesivamente se va a buscar un acuerdo, intentan establecer vínculos meramente cooperativos entre los Estados y sobre competencias limitadas.

Finalmente, POMPIDOU, en 1.970, señala como forma jurídica unitaria "posibilista" a la "Confederación", = perfilando algunos aspectos de estructura, Plan que fué objeto de nuestro comentario en el repetido Capítulo V.

Esta variable, por no decir desordenada, proposición de diversas formas jurídicas unitarias, insinuadas y no desarrolladas, aconseja tratar de fijar una clasificación válida de las diversas formas de unión de -- estados.

SANCHEZ AGESTA, con relación a las formas de Estado, - además del unitario, señala las cuatro siguientes:

a) Unión personal; b) Unión real; c) Confederación de Estados; y d) El Estado Federal. (2)

El "Estado Federal", aunque pueda tener su origen en-

-----  
(1) Albonetti, Achile: "Prehistoria des Etats-Unis de l'Europe" Ed. Sirey. París 1.963 (311 págs.).

(2) Sánchez Agesta, Luis: "Principios de Teoría Política". Editora Nacional. 1.966.

un pacto entre estados dentro del ámbito del Derecho Internacional, en el momento en que se consume el pacto, mediante la Constitución Federal, se transforma en materia objeto de conocimiento del Derecho Político.

Para las uniones de estados que se encuadran en el Derecho Internacional, ALFRED VEDROSS fija los siguientes criterios de clasificación: (1)

- Por el grado de vinculación:
  - UNIONES DE ESTADOS ORGANIZADAS.
  - UNIONES POLITICAS DE ESTADOS.

A su vez las "Uniones de Estados organizadas" pueden por su carácter dividirse en: POLITICAS  
y APOLITICAS.

Las "Uniones Políticas" se subdividen por su estructura en: ORGANIZADAS  
y NO ORGANIZADAS.

- Por la posición que ocupan los estados en la "unión", puede distinguirse entre:
  - BASADA EN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD.
  - BASADA EN UNA SITUACION DE DESIGUALDAD.

Las formas jurídicas que vamos a examinar las encuadraríamos dentro de esta clasificación de la siguiente manera:

- CONFEDERACION: Unión de estados organizada y de carácter política.
- ESTADO FEDERAL: Unión de estados de derecho interno.
- COMUNIDADES EUROPEAS: Uniones de estados de carác-

-----  
(1) Vedruss, Alfred: "Derecho Internacional Público" Biblioteca Jurídica Aguilar. Traducción de la 4ª edic. alemana por el Profesor A. Truyol. 1.967. Págs. 279 a 282. ...

ter supranacional, presididas por un criterio institucional-funcional.

- FEDERACION REGIONAL: Unión de derecho interno, que agrupa entidades que carecían de personalidad jurídica internacional.

Seguiremos el orden antes fijado en el exámen de cada una de estas formas de unificación.

#### VII.2.- LA CONFEDERACION DE ESTADOS.

La utilización de esta forma jurídica para el proceso de la unificación política europea ha sido propuesta en limitados casos, pero tiene, al redactarse esta Tesis, una mayor actualidad por ser la base del llamado PLAN POMPIDOU y por reflejar el límite del grado de compromiso político a que FRANCIA está dispuesta a llegar en el presente momento de la integración europea.

No ofrece la menor dificultad señalar las notas que caracterizan a esta unión de estados soberanos, realizada por medio de un Tratado Internacional.

En el apartado anterior, siguiendo a VERDROSS, resaltábamos su característica de unión "política" y "organizada", que reduce la soberanía internacional de los estados confederados, sin privarles de su propia personalidad, en aquellas capacidades o competencias que se delegan en órganos comunes.

En el PLAN CONFEDERAL DE POMPIDOU se consideraban como competencias confederales:

- La Política Exterior,
- La defensa, y
- La economía.

La organización estructural se concretaba en un Consejo de Ministros Confederal, actuando por la regla de la unanimidad, y cuyas decisiones se ejecutarían por los Gobiernos y administraciones nacionales, contemplando la posible creación de organismos especializados, responsables ante el Consejo de Ministros confederal. En un desarrollo futuro se abordaría el problema de la composición de un Parlamento, teniendo indudablemente presente, al referirse a este Organo, el Parlamento Europeo Comunitario. Los "Ministros europeos" serían una posible consecuencia de la Confederación.

Un pacto entre los "Seis", que constituyera una CONFEDERACION EUROPEA, con competencias sobre las materias propuestas en el PLAN POMPIDOU, no ofrecería especiales dificultades jurídicas ni políticas.

La posible falta de colaboración a la propuesta francesa por parte de los demás países comunitarios se debe probablemente a considerarla realizable pero insuficiente.

Ante el dilema de optar entre la forma Confederal o Federal, la disyuntiva debería plantearse, en 1.971, entre la viabilidad y la utopía.

Es cierto que el grado de integración que resulta de las Comunidades Supranacionales lo sitúan los juristas en una categoría "sui generis", entre la Confederación y la Federación. (1)

Pero no obstante el carácter, intencionalidad y transcendencia política de las Comunidades, que pusimos de

-----  
(1) Ver las citadas obras de Rousseau, Oppenheim y Díez de Velasco. Es especialmente interesante la obra de Charles Durand "Confederation de'Etats et Etat Federal". Librería Marcel Riviere y Cía. París. 1.955.

manifiesto en el Capítulo anterior, conviene tener presente que los objetivos inmediatos son de carácter económico y que la regla de la unanimidad tiene aún casi-plena aplicación.

Federalistas tan significados como SPINELLI, actual -- miembro de la COMISION comunitaria, recibieron con gran interés el PLAN POMPIDOU, consciente de las derivaciones e implicaciones probablemente resultantes de su -- puesta en marcha.

Como destaca el internacionalista italiano ROBERTO SOCINI, "la observación de la realidad histórica y la -- práctica internacional muestran una tendencia neta de la Confederación a convertirse en Estado Federal. De aquí resulta que la Confederación, más fácil de realizar, puede constituir una etapa hacia la formación de una unión más íntima y duradera, como repetidamente lo demuestra la experiencia histórica".

La Confederación de los Estados Unidos de Norteamérica (1.778-1.789), la Confederación Helvética (1.815-1.848) y la Confederación Germánica (1.815-1.866) concluyeron en uniones federales.

La aceptación de la forma confederal como una etapa -- inicial, podría significar la aplicación al área estrictamente política del método funcional, que tan eficaces resultados está produciendo en las Comunidades Económicas. (1)

### VII.3. LA FEDERACION DE ESTADOS EUROPEOS.

#### A) FEDERACION Y FEDERALISMO.

Mencionábamos en el apartado de introducción al --

-----  
(1) W. Hallstein: "United Europe, challenge and opportunity" - Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts. 1.962. -- (110 págs.). Estudia las etapas de la unificación. ...

presente Capítulo que la federación, como forma jurídica para la unificación política, tiene una tradición histórica, y que ha venido siendo propuesta con tanta reiteración como imprecisión. Citemos algunos supuestos.

En 1.623, CRUCE incluía en "Le nouveau Cynée" la idea de una federación mundial, a la que, además de los reinos europeos, se incorporaría China, Turquía y Etiopía.

ROUSSEAU se inclinaría, más tarde, por la forma confederal, imprecisa, en tanto que KANT, en su "Proyecto de Paz Perpetua", preconizaría una "federación de pueblos". WASHINGTON escribe a La Fayette: "Un día sobre el modelo de los Estados Unidos de América se constituirán los Estados Unidos de Europa". (1)

Pero es en el siglo XIX, después de la aparición de la federación americana, que además adopta la forma republicana, cuando se identifica esta forma de estado con gran parte de la programática republicana. Paradjicamente el nacionalista MAZZINI escribirá: "La federación de pueblos superará la división de Estados deseados y fomentados por déspotas"; CONSTANTIN PECQUEUR, socialista francés, sugerirá un sistema de alianzas que derive hacia una "Unión federativa de Estados Europeos"; pero será PROUDHON quien, en su "Principe Fédératif", dedique una mayor atención al tema, considerando de mayor facilidad implantar la federación si las naciones son previamente "fragmentadas", lo que concibe con la equívoca denominación de "una confederación de federaciones".

-----  
(1) Duroselle, J.B.: "L'idée d'Europe dans l'Histoire". Denvel. París 1.965.

Con Proudhon, una forma jurídica de estado se va a transformar en una praxis revolucionaria. El federalismo en Europa pasará a identificarse con una actitud de republicanismo ácrata y revisionismo subversivo del "concierto europeo".

El confusionismo conceptual determina: Que tan pronto GIRARDIN hable de "Confederación europea" y -- que la "Liga por la paz y la libertad", fundada en el Congreso de Ginebra de 1.867, propugne una "federación de pueblos de Europa", mientras VICTOR HUGO firme un manifiesto afirmando la necesidad de "la unión de las naciones libres en una confederación", ERNEST RENAN -- declarará que "le hace falta, al principio de las nacionalidades, el correctivo de la Federación europea, superior a todas las nacionalidades". Nuestro PI Y MARGALL tratará de ensayar la República Federal en España, mientras CONSTANTIN FRANZ ensalzará un federalismo hegemónico y pangermanista, y el profesor LORIMER planteará científicamente una Federación Europea, especificando su estructura orgánica.

Esta caótica mixtificación de la federación y la confederación se pone más aún de manifiesto cuando, -- entre juristas y politólogos, como es el caso del Congreso de Ciencia Política de 1.900 y del profesor LE ROY-BEAULIEU, se emplea, indistintamente, los términos "Asociación Europea" y "Federación Europea" para identificar la "Liga de Estados", que en realidad viene a ser una "Confederación". Una Confederación es, -- asimismo, la forma jurídica que sugiere para su proyecto de Imperio Europeo. (1)

-----  
(1) SAINTE LORETTE, L.de: "L'Idée d'union federale européenne" Colección Armand Colín. París 1.955. Págs. 35 a 70.



Confuso es también el uso que de la forma federal hizo ARISTIDES BRIAND en su "Memorandum" de 1.930.

Por otro lado, como comentábamos con respecto a - PROUDHON, partiendo de una forma jurídico-política se ha creado una doctrina o sistema de entender la compatibilización de la unidad de organización política en el área del derecho internacional, con un mayor o menor grado de autonomía en el ejercicio de competencias y en la situación de la diversidad de entidades integrantes.

GASTON BERGER define el FEDERALISMO como "una forma adaptable que permite respetar la diversidad asegurando la unidad", y añade: "Es la unidad de la civilización lo que el federalismo permite realizar". (1)

Conviene ya advertir que nos ocupamos de la idea del "federalismo", por el hecho de la importancia que esta actitud filosófico-política ha tenido en la Europa contemporánea. Si bien es cierto que a final del siglo XVIII la polémica "Federalista" tiene su sede principal en la incipiente federación americana, el fenómeno se desplaza hacia Europa e incide primordialmente sobre las corrientes de pensamiento más revisionistas del orden político de la Europa del siglo XIX, para extenderse de tal forma, que el profesor GEORGES-VEDEL afirma "que el federalismo ha alimentado en el pasado y alimenta aún en el presente el pensamiento político de derecha, tanto como el de izquierda", y considera que es "al menos una solución que no se puede descartar".

-----  
(1) BERGER, Gaston: "Introduction Psychologique et Philosophique aux problèmes du fédéralisme", incluida en Le Fédéralisme. Presses Univ. Franc. Págs. 11 a 29.

Desarrolla VEDEL un recorrido del Federalismo con relación a las más varias corrientes del pensamiento europeo, remontándose al "ancien regime", pasando por la Ilustración, los filósofos del XVIII, las experiencias revolucionarias americana y francesa, el movimiento nacionalista, el pensamiento político liberal, las tendencias revolucionarias del XIX, las ideas socialistas y las democristianas. El profesor parisino detecta la presencia del "federalismo" dentro de todas las corrientes y fenómenos políticos de la Europa contemporánea. Lo interesante, a nuestro objeto, no es tanto poner de manifiesto que las ideologías de "izquierda" son federalistas en el ámbito internacional, y en general opuestas a él en el interior, y a la inversa con las ideologías de "derecha", como subrayar el hecho de que los términos "federalismo" o "federación", por su generalización, han perdido gran parte de su sentido genuino.

Podríamos, continuando con VEDEL, considerar la solución federalista: A) como un procedimiento de organización del Estado; y B) Como un medio de organizar la Sociedad Internacional. (1)

Ante nuestro intento de asociar la actitud "federalista" con la temática de la unificación europea, observa ALEXANDRE MARC que "no hay que confundir, como se hace comunmente, al "federalismo" y a Europa, señalando que el movimiento en favor de la unidad europea cuenta con los siguientes elementos integrantes: a) Elemento pacifista; b) Elemento liberal; c) Elemento socialista; d) Elemento cristiano; e) Elemento fede-

-----  
(1) Vedel, Georges: "Les grands courants de la Pensée Politique et le Federalisme". Págs. 31 a 86 de la repetidamente obra "Le Federalisme".

ralista internacional; y f) Elemento Federalista integral.

Ya nos hemos referido en los Capítulos IV y V a los movimientos y tendencias federalistas en Europa - desde la última postguerra, por lo que solo procede - recordar que la solución federal no solo es esgrimida por los militantes de los diversos movimientos o grupos federalistas, sino por personalidades individuales e, incluso, por los partidos políticos, como analiza DUVERGER, al tiempo que advierte que "el federalismo no es más que un método perfeccionado de organización internacional".

Concluimos destacando que el "federalismo", como actitud programática, y la "federación", como forma jurídica-política, han adolecido de dos defectos fundamentales ante el proceso de unificación política de Europa: a) utopismo, y b) imprecisión y confusionismo en su planteamiento. (1)

#### B) BASES DE LA FEDERACION Y ESTRUCTURA FEDERAL.

No parece ni necesario ni procedente pretender de sarrollar una teoría general de la Federación, ni traer la polémica sobre la existencia o no de la unidad de soberanía, ya resuelta mediante la idea de la división de competencias.

Lo que si interesa destacar, con relación a nuestro estudio sobre la "Europa Política", que toda unión federal tiene que estar fundamentada, no solo en la existencia de una constitución que recoge los criterios de unidad, estructura y distribución de competen

-----  
(1) Respecto a la inadecuación de la forma jurídica federal para la unificación europea, ver las conferencias pronunciadas por el Profesor FRAGA IRIBARNE, Manuel, el 26/X/62, en el Club Europeo de Barcelona y el Instituto de Estudios Europeos de la misma ciudad, sobre "Formas Jurídicas de la Unificación Europea". En tal fecha el Profesor Fraga era Ministro de Información y Turismo. Ver La Vanguardia y Noticiero Español del 27/X/62. ...

cias, sino en unas bases de cohesión o vínculos entre los estados o unidades político-administrativas. Esta cohesión o vinculación se fundamenta en afinidades o coincidencias, étnicas, religiosas, lingüísticas, defensivas, intereses económicos, culturales, vecindad geográfica, tradiciones históricas, etc. (1)

Por otro lado, queremos señalar que, en principio, la federación es compatible con diferentes regímenes políticos, pero que exige una estructura constitucional definida, que permita el funcionamiento y participación, tanto a nivel federal, como al de las unidades territoriales que integran la federación, deslindando niveles de participación y de exclusividad, y más concretamente, como señala SANCHEZ AGESTA, "la división de poder de base territorial". Una constitución es consustancial con la forma federal, en la que se concreta la división funcional y territorial del poder y los órganos federales.

Expuestas estas ideas generales sobre la forma jurídica del Estado Federal, vamos a examinar en el apartado siguiente las dificultades con que se tropieza para unir a los Estados europeos, integrándolos en un Estado Federal, que se centran en dos aspectos:

- a) La insuficiencia de los vínculos de cohesión frente a la subsistencia de los valores nacionales.
- b) Las dificultades de orden constitucional y de distribución de competencias, en el orden funcional y territorial.

-----  
(1) Rougemont, Denis: "Dos en uno o el federalismo". Comunidad Europea nº 58 de Abril de 1.970. Pág. 5.

c) LAS DIFICULTADES Y OBSTACULOS PARA LA INTEGRACION  
DE LOS ESTADOS EUROPEOS EN UN ESTADO FEDERAL.

a) El problema de los vínculos de cohesión:

El Profesor COLLIARD, en su obra "Instituciones Internacionales" menciona que Georges Scelle consideraba dos posibles fórmulas de federalismo: de "agregación" y de "segregación". (1)

La realidad individual de los actuales estados de Europa Occidental, preexistente a los intentos de agrupamiento, motiva que toda tentativa de constituir una federación europea haya que encuadrarla dentro del "federalismo de agrupación".

Se trataría de "agregar" a varias comunidades políticas estatales, que, hasta entonces, constituían auténticos sujetos de Derecho Internacional.

Solo podría llevarse a cabo mediante "el proceso centrípeto de unificación", a que se refiere MARRIOT.

Señala SANCHEZ AGESTA que el estado federal, cuando integra a Estados que se consideraban independientes, es "simplemente una fórmula de unificación política de grupos homogéneos".

Pero una de las condiciones esenciales para la realización del proceso jurídico-político federativo es la preexistencia de "ciertos vínculos de unión" de diversa naturaleza: ideológica, étnica, lingüística, histórica, económica, cultural, de vecindad fronteriza, etc. La acumulación de varios de estos vínculos, entre los estados que van a integrar una federación, facilita la cohesión y acelera el proceso integrador.

-----  
(1) Colliard, Claude-Albert: "Institutions Internationales". - Dalloz. Segunda edición. París 1.963. Págs. 106 a 108.

Para nuestro estudio interesa analizar, aunque sea de forma somera, si concurren tales vínculos entre los estados de Europa Occidental, y, más concretamente, entre los miembros de las Comunidades Europeas.

Pero ante una anticipada respuesta afirmativa, motivada por la notoriedad de determinados vínculos, con vendría comparar estos vínculos con los que han servido de base o elemento de cohesión para la formación de algunas experiencias históricas federales, en las que se ha llegado a consolidar la integración.

En su libro "Pour l'Europe", decía Robert SCHUMAN- que Europa era una comunidad cultural, antes que alian- za militar o unión económica. (1)

Si contemplamos la abundante literatura que argu- menta y justifica la necesidad de la unificación euro- pea, hallaremos en ella una pluralidad de elementos de cohesión entre los estados europeos.

Limitando nuestra observación a los actuales miem- bros de las Comunidades Europeas, parece que no podría discutirse la existencia de los siguientes vínculos: - a) Cultural, entiende esta cohesión en un sentido am- plio, como un tronco común que, según la opinión de -- ROUGEMONT, está integrado por una amalgama de elemen- tos griego-judaicos, romanistas y cristianos; b) Eco- nómico, pues el grado de relación alcanzado en este as- pecto por la acción de las Comunidades es incuestiona- ble; c) Racial, igualmente admisible, con cierta rela- tividad, poniendo de manifiesto las verdaderas diferen- cias existentes en europeos y otros grupos continent-

-----  
(1) Schuman, Robert: "Pour l'Europe". Ed. Nagel. París 1963.

les o extracontinentales; d) Tradición histórica común, que por el mero estudio de la historia queda muy acusado, ya que los propios enfrentamientos, ya superados, implican una relación histórica; e) vecindad territorial, patente ante cualquier mapa en que se observe a la Europa comunitaria; f) de ideología política, cuya efectividad resaltamos ya en capítulos anteriores; y, hasta incluso, g) Religiosa, por la extensión del cristianismo como creencia general europea, cuyas diferencias aparecen hoy paliadas, mediante una actitud -- ecuménica de las varias Iglesias cristianas. (1)

Frente a estos vínculos de innegable cohesión, aparecen los caracteres particularistas de cada estado, -- también notorios. Sin embargo, la consolidada personalidad individual de los estados europeos se nos muestra apoyada en los sentimientos nacionalistas, aún de extraordinaria vigencia, e inclina el fiel de la balanza hacia el alejamiento del proyecto federal.

Ante esta contraposición de los vínculos o elementos de cohesión "unificadores" y "particulares", es necesario considerar y comparar cuales han sido las circunstancias que, en los principales supuestos históricos de Estados Federales, han causado la superación de los "particularismos", por tratarse de federalismos -- asociativos.

La organización federal de los Estados Unidos de Norteamérica, Suiza y Alemania, para no extendernos excesivamente, podría servirnos para nuestro análisis, -- como ejemplo de federalismo consolidado.

-----  
(1) Rougemont, Denis: "Tres milenios de Europa". Ed. Revista de Occidente. (420 págs.)

BURDEAU, como recuerda Gumersindo Trujillo, considera que es necesario para realizar la unión federal - unas "condiciones materiales" y un "clima espiritual".

Respecto a la formación de la Federación de los - Estados Unidos de Norteamérica, nos interesa resaltar los siguientes hechos: (1)

a) Las 13 colonias americanas pasaron de la dominación colonial británica a la independencia conseguida mediante una guerra victoriosa que, al ser llevada -- conjuntamente, creó vínculos solidarios. La Declaración de Independencia implicaba ya una presunción de unidad.

b) La identidad de administración colonial para las - 13 colonias, creó un precedente de sometimiento a una autoridad común.

c) El convencimiento de la necesidad de la unión para superar las propias dificultades del inmenso territorio, casi inexplorado, y consolidar la, aún precaria, independencia frente a la Gran Bretaña, como - se refleja en los artículos, comentarios y polémicas que se recogieron en "El Federalista".

d) Las colonias, no obstante la autonomía administrativa de que dispusieron durante su dependencia de - la Corona británica, no fueron nunca sujeto del Derecho Internacional. Pasaron sucesivamente de la dependencia colonial al "Congreso Continental", a la transitoria unión Confederal (1.781 a 1.786) y de - ella a la Unión Federal (1.787).

e) Existía una clara concrección del programa político

-----  
(1) Lazard, Didier: "Le Federalisme aux Etats-Unis". Págs. 136 a 161 de "Nations ou Federalisme". Plon. París 1.946.



co de la unión y del esquema institucional.

- f) La cohesión existente por el sentido de respeto a las creencias religiosas y filosóficas, conseguido en el continente americano.
- g) La corriente nacional o federalista triunfó sobre la corriente particularista.

El Federalismo Suizo, que ha sido estudiado recientemente por ALBERTO MA. BARRERA, S.J., en su interesante Tesis Doctoral, ofrece, en cuanto a la formación de su orden federal, unas características peculiares que, a efectos de la actividad comparativa posterior, exponemos a continuación: (1)

- a) La orografía y el aislamiento de los valles durante parte del año, crea un sentido de orden autónomo y de relación asociativa de las diversas comunidades.
- b) Los enfrentamientos con la Casa de Hasbourg, por el control del paso de San Gotardo, plantea la necesidad de la alianza defensiva.
- c) Ya en el año 1.315, el Pacto de Brunen evidencia la existencia de un vínculo confederal de ocho "orte" (cantones), que se refuerzan por la lucha con sus poderosos vecinos.
- d) En el siglo XVI la Confederación va creciendo y - pasa a estar formada por trece cantones, lo que demuestra el paulatino crecimiento de la Confederación con la anexión de nuevos territorios que adquieren el estatuto jurídico de los "ortes".

-----  
(1) Pobé, Marcel: "Confoederatio Helvetica". Págs. 125 a 136, de la ya anotada obra "Nations ou Federalisme".

- e) A los Cantones se les reconocía el derecho a entablar relaciones con otros países extranjeros.
- f) Desde el siglo XVI, la influencia de la Reforma - protestante y la actitud de neutralidad van singularizando y creando una imagen especial de la Confederación.
- g) El propio Napoleón reconoce las características y tendencias federales suizas, y la crisis que sufre la Confederación hasta 1.840, va configurando su organización futura.
- h) En 1.848, de la Confederación, mediante la nueva Constitución, se pasa a la Federación de Estados.
- i) El Federalismo tiene un significado contradictorio, ya que implica "la afirmación de la autonomía Cantonal frente al poder central".
- j) Algunos de los vínculos tradicionales de cohesión de las Federaciones no se dan en el supuesto suizo, por la diversidad cultural e idiomática; las tensiones religiosas; las fronteras naturales que supone las montañas y que aislan a los cantones.

La vinculación federal es producto de una evolución paulatina y de una tradición de casi ocho siglos.

La República Federal Alemana es el tercer supuesto que vamos a estudiar en cuanto a la génesis de -- formación del Estado Federal. (1)

Sus características más significativas son:

- a) Una tradición histórica de autonomía y de agrupa-

-----  
(1) Aron, Robert y Ropke, Wilhelm: "Federalisme ou unité en Allemagne". Págs. 222 a 261 de la repetida obra "Nations ou Federalisme".

- miento de los territorios germánicos, bajo el Sacro Romano Imperio Germánico, inicialmente, y bajo las formas de Confederación Germánica de 38 estados, de 1.815 a 1.866, y de Confederación de Alemania del Norte, de 1.867 a 1.871, como resalta JEAN SIGMANN.
- b) El precedente de la Federación Germánica que con la hegemonía de Prusia se instaura, de 1.871 a 1918, con la pseudofederación resultante de la Constitución de Weimar.
  - c) La integración aduanera de Zollverein, de 1.833.
  - d) Los más importantes estudios científicos y doctrinales sobre el Estado Federal "Bundesstaat", y sobre la Confederación de Estados "Staatenbund", se debena juristas germanos.
  - e) Los vínculos de cohesión existentes entre los territorios germánicos de carácter étnico-racial; cultural; lingüístico; religioso; económico; fronterizo; etc.
  - f) La influencia norteamericana en la formación de la República Federal Alemana, mediante las "Resoluciones de Londres", que preveían una forma federal para los lander participantes, por considerar que el "federalismo" sería un freno eficaz para nuevos intentos autoritarios. (1)

Si comparamos con las posibilidades federales de los Estados Europeos, con los tres supuestos históricos que hemos considerado, que responden a tres de las realidades federales más auténticas y con mayor cohesión, llegamos a la conclusión de que existen

-----  
(1) Gallego Anabitarte, Alfredo: "Alemania, su reunificación y Europa". Revista de Estudios Políticos n.º 156. Noviembre-Diciembre 1.967. Pág. 29.

extraordinarias diferencias, que a continuación señalamos:

- 1ª. En los supuestos suizo y germánico ha existido una histórica tradición asociativa de carácter confederal, que no concurre en el caso de los estados europeos.
- 2ª. Las unidades políticas que se integran en las federaciones americanas, suiza y alemana, carecen en general de un pasado histórico de auténtica -- subjétividad político-internacional. Por el contrario, los países europeos son estados independientes con una personalidad individual caracterizada por la historia.
- 3ª. Los tres supuestos federales que estudiamos han pasado por una etapa previa de carácter confederal. Por el contrario, en los intentos federalistas europeos se intenta constituir directamente una Federación.
- 4ª. Los vínculos confederales y, posteriormente, los federativos han sido impulsados por vínculos diversos de cohesión y, en general, una necesidad de defensa o poderío militar, potenciado por la Confederación o Federación.
- 5ª. Entre las comunidades políticas que integran las federaciones estudiadas, no existía un paso histórico pleno de rivalidades, antagonismos y enfrentamientos bélicos. Por el contrario, entre los países europeos que se pretende federar, el pasado histórico ha significado, en general, rivalida

des, enfrentamientos hegemónicos y guerras.

6ª. Los vínculos de cohesión existen en ambos casos, pero son notoriamente más acusados entre los componentes de las tres federaciones que entre los Estados Europeos.

b) Los problemas jurídico-constitucionales de la integración de los estados comunitarios europeos en un Estado Federal:

En Europa adoptan la forma de Estado Federal: la República Federal Alemana, Suiza, Yugoslavia, la U.R.S.S., y, hasta cierto punto, Checoslovaquia y Austria.

Es harto discutible la realidad del federalismo soviético, pero incluso desde la letra del texto constitucional de la Unión Soviética, ésta, como señala CHARLES DURAND, no sería un estado federal, sino una confederación.

En la Europa Occidental y, más concretamente, entre los "Seis" países comunitarios y los que tienen solicitada la adhesión a las Comunidades, solamente la República Federal Alemana adopta la forma de Estado Federal. (1)

Esta ausencia general de estructuras políticas federales ha determinado que no se hayan tenido en cuenta los problemas que plantea el orden jurídico federal, al pretender integrar a estados con regímenes políticos, aunque coincidentes en la filosofía política fundamental, y en sus escalas de valores tienen sus instituciones peculiares y una heterogeneidad en las-

-----  
(1) Sánchez Agesta, Luis: "La Evolución Política y Constitucional de la Europa Contemporánea". REVISTA de la Universidad de Madrid. Vol. XIII, nº 46.

relaciones "interórganos" y "entreórganos".

El Estado Federal, aunque tenga como precedente a un Tratado Internacional, se consuma al incorporar el pacto federal a una Constitución.

La Constitución federal plantea una variedad de - problemas de carácter jurídico y político, que pueden reducirse de acuerdo con el esquema de CHARLES ROUSSEAU a cuatro principales: Estructura de los órganos estatales; distribución de competencias estatales; relaciones interórganos; y participación del estado federal en el orden internacional.

Vamos a centrar nuestra atención exclusivamente - en la estructura de los órganos, para poner de manifiesto las dificultades con que tropezaría el intento de - construir una unión federal, mediante la integración - de los actuales estados europeos.

El Profesor CHARLES DURAND aborda en su estudio -- "El Estado Federal en el derecho positivo" la influencia de la forma federal sobre la estructura y designación de los órganos políticos federales. Siguiendo -- tal planteamiento, intentaremos abordar, de forma esquemática los obstáculos que la forma y composición de cada órgano federal se plantea ante las diferentes realidades y tradiciones de los estados europeos comunitarios. (1)

#### 1º Jefatura del Estado y Forma de Gobierno.

En las Comunidades Europeas, sin contamos con la casi segura incorporación de la Gran Bretaña, en 1.973, y de Noruega, Dinamarca e Irlanda, el panorama con-

-----  
(1) Durand, Charles: "L'Etat Fédéral en Droit Positiv". Pág. - 171 de la obra ya anotada "Le Federalisme".

la relación a la forma de Gobierno en la Jefatura del Estado es el siguiente:

Monarquías: 6

- Bélgica
- Dinamarca
- Holanda
- Luxemburgo
- Noruega
- Reino Unido de la Gran Bretaña

Repúblicas: 4

- Alemania Occidental
- Francia
- Irlanda
- Italia

¿Qué forma de Gobierno adoptaría la Federación Europea? ¿Monarquía o República?

Para países en los que la monarquía es una institución consolidada o a la que va unida la continuidad histórica, les será difícil aceptar la forma republicana a nivel federativo. Cuesta concebir la idea de la Reina de Inglaterra despidiéndose de sus súbditos al cesar en sus funciones reales.

Por otro lado, en ciertos países, la República tiene un significado doctrinal y hasta dogmático, incluyendo en su propia constitución, como ocurre en Francia, la irrevisibilidad de la forma republicana.

En una federación, comenta CHARLES ROUSSEAU, el órgano ejecutivo es indiferentemente monárquico o re

publicano; unipersonal o colegiado; pero lo que no resulta viable es la coexistencia de Jefaturas-Federal y de Estado, partícipe de la Federación, y menos con distintos tipos de forma, no obstante el carácter mixto en que se presentan, tanto la Monarquía, como la República.

Realmente es este un obstáculo o problema de importancia para el intento federativo.

## 2º Relaciones entre Gobierno y Parlamento.

El parlamentarismo está extendido por Europa Occidental y el principio del control político y confianza del Parlamento sobre el Gobierno está, generalmente, inserto en la casi totalidad de las constituciones de este área europeo.

Pero, sin embargo, ante la inestabilidad de los Gobiernos en los supuestos de un pluripartidismo que impedía la consecución de mayorías estables, se han introducido en Europa Occidental ciertas limitaciones o condicionamientos del Parlamentarismo, como es el sistema de la Ley Fundamental de Bonn, al que el Profesor SANCHEZ AGESTA califica "responsabilidad política condicionada" y DENNEWITZ "parlamentarismo estrangulado". Supuesto semejante lo encontraremos en la constitución francesa de 1.958, en la que se inicia un tipo de parlamentarismo "condicionado".

Por otro lado, el sistema británico se basa en el dogma de la "soberanía del Parlamento" y en el sistema de Gabinete.



¿Qué tipo de parlamentarismo se introduciría en -  
la federación?

¿El parlamentarismo radical o el moderado?

El problema no es de mera técnica-jurídica. Por -  
el contrario, tiene un profundo significado polí-  
tico.

### 3º El Sistema electoral.

Frente a la tradición inglesa de distritos uninominales, de mayoría simple a una sola vuelta, los países del continente nos ofrecen una variedad de sistemas de base proporcional.

El tema influye notoria, ente en la composición de las cámaras y el número de partidos.

En principio, podría admitirse una variedad de -- sistemas electorales en los distintos estados miembros de la Federación, pero los resultados podrían ser sorprendentes.

### 4º Régimen de partidos políticos.

El pluripartidismo está permitido, pero se presentan notorias diferencias entre los diversos países europeos, en cuanto a su estatuto jurídico, - su participación en los procesos electorales, proscripción o prohibición, etc.

Por otro lado, el internacionalismo ya experimentado de algunos partidos podría facilitar un cierto sentido de cohesión, pero la diferente situación en que se encuentran determinados partidos - extremistas de derechas e izquierdas complicaría el tema.

...

No queremos insistir en la búsqueda de objeciones o dificultades.

El intento federativo de los estados europeos tropezaría con problemas jurídico-constitucionales de muy difícil solución, por los condicionamientos -- previos de que se parte. No es lo mismo federar a trece colonias que a estados con instituciones seculares y unas formas de representación y participación peculiares.

La conclusión que adelantamos es la siguiente:

La Federación no es viable como forma político-jurídica de unificación política de Europa, por las reminiscencias nacionalistas, dificultad de aplicación y problemas jurídico-institucionales que plantearía.

#### VII.4.- LA COMUNIDAD POLITICA SUPRANACIONAL.

##### A) LA EFICACIA DEL METODO FUNCIONALISTA:

El proceso de la unificación económica avanza, no obstante las dificultades con las que lógicamente se tropieza, con paso firme.

El balance de lo conseguido por las Comunidades Económicas Europeas pone de manifiesto su necesidad - y el acierto del planteamiento. (1)

La unión aduanera ya en práctica; la racionalización de la agricultura y su financiación; y la unificación económica y monetaria, orientada hacia 1.975, - han creado tal género de vínculos y cohesiones, que - el proceso es irreversible y va poniendo en evidencia

-----  
(1) "Fin del periodo de transición y ampliación de la Comunidad". Comunidad Europea nº 60 de Julio de 1.970. Págs. 11 y 12.

la necesidad de la unificación política a nivel comunitario.

Las Comunidades, como hemos demostrado anteriormente, tienen una intencionalidad política, pero su participación en este tipo de unificación ofrece perspectivas de rentabilidad a largo plazo.

Sin embargo, los intentos de constituir comunidades con una intencionalidad política, como la CEA y la CPE, fracasan por no estar preparada suficientemente su aceptación y por lo relativamente ambicioso de sus implicaciones supranacionales.

El funcionalismo de las Comunidades Económicas - impulsa a sus miembros, con un desarrollo seguro, hacia la unificación política, pero este logro parece excesivamente alejado como para que no se intente buscar fórmulas, propuestas o soluciones para que favorezcan directamente o anticipen un cierto grado de unificación política. (1)

La cooperación política funciona limitando la coordinación de las políticas exteriores.

Ante estas insuficiencias y lo utópico del planteamiento federal, cabe preguntarse: ¿Qué estrategia o qué tipo de acción cabe para reactivar o poner en marcha el proceso de la unificación política?

#### B) FORMAS DE ACTIVAR LA UNIFICACION POLITICA:

Partiendo del supuesto de que el federalismo político no parece aplicable, es necesario resumir las vías o estrategias que parecen más aconsejables, para conseguir un mayor desarrollo de la unificación política.

(1) Sobre el concepto del Funcionalismo, ver en el libro de Francois Perroux, "L'Europe sans rivages", págs. 531 a 591.

tica.

Probablemente el proceso unificador no ha avanzado de manera más progresiva por la obsesiva proposición de la forma federal, sin detenerse a contemplar la inviabilidad de la misma, por la subsistencia de los vínculos nacionalistas y los obstáculos de orden diverso que impiden su realización.

Las posibles fórmulas concretas para conseguir, con un sentido realista, el desarrollo de la unificación política, son a nuestro juicio las siguientes:

- a) La Confederación.
- b) La cooperación política en materias de relaciones exteriores y defensa.
- c) La constitución de una nueva Comunidad Política de carácter supranacional.
- d) La elección por sufragio universal de los miembros del Parlamento Europeo.

Explicaremos, brevemente, el alcance de cada una de estas formulaciones.

- a) La Confederación: Se trata de poner en práctica, previa la redacción y preparación del correspondiente Tratado, el Plan Pompidou.

Como ya hemos expuesto anteriormente, la Confederación, aunque fórmula política insuficiente, si se aplica con carácter provisional, tiene grandes perspectivas de viabilidad y eficacia.

Como señalaba ROBERTO SOCINI, "la observación de la realidad histórica y de la práctica internacio-

nal muestra una tendencia neta de la Confederación a convertirse en Estado Federal".

- b) La cooperación política: En la actualidad, esta forma, meramente cooperadora, se está aplicando -- por medio de las periódicas reuniones de los Ministros de Asuntos Exteriores, con la finalidad de -- coordinar las políticas exteriores.

El alcance excesivamente limitado de esta forma de relación comunitaria, obliga a poner en evidencia lo insuficiente de la misma, aunque supone un progreso y una intencionalidad de pasar a procedimientos de acción más eficaz.

- c) La constitución de una nueva Comunidad Política de carácter supranacional: En 1.953 se preparó un -- proyecto de Comunidad Política Europea, que no llegó a ser considerado con probabilidades de aprobación, como consecuencia del fracaso de la Comunidad Europea de Defensa.

Sin embargo, dado el grado de desarrollo conseguido en el campo de la economía por la actividad de las Comunidades, un tipo de Comunidad Política tendría en la actualidad notorias posibilidades de -- ser aceptada. (1)

Se intentaría un tipo de agrupación de Estados, diferente de los constituidos por el Estado Federal y por la Organización internacional, según estima el Profesor MIAJA DE LA MUELA, al comentar las organizaciones supranacionales.

Nacería de un Tratado; los estados miembros trans

-----  
(1) Rougemont, Denis: "Potencia o libertad". Comunidad Europea n.º 61. Julio de 1.970. Págs. 14 y 15.

ferirían a la Organización Supranacional atribuciones, hasta entonces soberanas, en materia de relaciones exteriores y coordinación de la política defensiva; los Organos Comunitarios serían una Comisión integrada por un representante de cada uno de los estados miembros, que actuarían durante el periodo inicial de dos años por la regla de la unanimidad, pasando en la etapa siguiente a una mayoría-cualificada a concretar, y una Cámara Parlamentaria que podría ser el propio Parlamento Europeo de las Comunidades Económicas, que estaría integrado por un número ampliado de miembros, teniendo en cuenta las actuales incorporaciones de nuevos estados, de los que se elegiría el 50% por sufragio universal directo, en amplios distritos uninominales, y el otro 50% sería designado por los Parlamentos Nacionales, conforme al Plan Alemán de 1.970.

Este tipo de Comunidad Política lo consideramos viable y necesario para atender a las actuales perspectivas del desarrollo comunitario. Debería fijarse el plazo en que se produjera la fusión de las tres Comunidades Económicas con la nueva Comunidad Política. (1)

- d) La elección por sufragio universal de los miembros del Parlamento Europeo: Esta posibilidad consiste en poner en práctica los distintos planes que, desde 1.960, ha presentado el Parlamento Europeo para la elección de sus miembros, por sufragio universal directo. Probablemente de una Cámara elegida directamente por los "Pueblos de Europa" surgiría una --

-----  
(1) Rougemont, Denis: "Pequeñas Comunidades y Grandes espacios." Comunidad Europea n° 65. Noviembre de 1.970. Pág. 15.

Asamblea Constituyente que redactaría una Constitución Europea, cuya naturaleza jurídica no es posible precisar. (1)

#### VII.5.- LA FEDERACION DE LAS REGIONES EUROPEAS.

El desarrollo de la unificación política de Europa requiere, como ha señalado ROBERT PELLOUX, un intento de imaginación de los juristas.

Nuestra atención a esta llamada la desarrollaremos en las pocas líneas que nos quedan para terminar la presente Tesis Doctoral.

Si examinamos las actividades de los órganos de las Comunidades Europeas, encontraremos continuas referencias a la preocupación por el desarrollo de las regiones europeas. (2)

Los Tratados de Roma contemplaban, entre sus objetivos, el evitar el desequilibrio de las distintas regiones europeas. En cumplimiento de estas directrices se han adoptado diversas decisiones para favorecer a las regiones más atrasadas.

El Consejo de Europa auspició, en Octubre de 1.958, -- una Conferencia europea de poderes locales, en la que, entre otros temas, se estudió "los problemas de la regionalización en Europa". Las conclusiones de este estudio se orientaban hacia el reconocimiento de poderes regionales que permitieran en su día potenciar la autonomía política de las mismas, para constituir la base de una futura Confederación.

El problema principal que se planteaba era el de la noción de la región. ¿Se trataba de un concepto polí

-----  
(1) Parlamento Europeo. Dirección General de Documentación e información. "Pour l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct" Septiembre 1969. (2) Franceschin, P.J.: "Etat et Regions" Le Monde. 28/III/ al 4/IV de 1969. ...

tico, histórico, geográfico, cultural, económico, étnico, etc.?

La mencionada Conferencia sugirió un concepto de región de carácter descriptivo, que reproduciéndolo nos evita el extendernos más alrededor de la delimitación conceptual de la región.

Esta definición es la siguiente: "Conjunto territorial, menos extenso que los estados, dentro del cual los hombres encuentran los intereses comunes de diversa naturaleza, y donde existen lazos de carácter geográfico, histórico y económico, de costumbres y, asimismo, de dialectos, de cuyo hecho surge un sentimiento común de pertenencia a un cierto sector de vida".(1)

En Octubre de 1.970, el intergrupo de estudios para las cuestiones regionales y comunales del Parlamento Europeo presentaba al Presidente de este Organo una comunicación en la que se pedía un Senado de Regiones que tuviera el carácter de segunda Cámara, dentro del orden comunitario.

DENIS DE ROUGEMONT, en un artículo publicado en Mayo de 1.971 en la revista "Comunidad Europea", bajo el título "Carta abierta a los europeos", solicitaba garantías para las autonomías locales y regionales y -- consideraba "como la gran tarea de nuestro tiempo el federar a la Europa de las regiones".

Estas referencias nos ponen de manifiesto la vigencia, dentro del orden comunitario, de la problemática regional. (2)

Podríamos citar numerosos ejemplos que demuestran la-

(1) Massart-Pierard, F.: "De la noción de Región" Boletín del Centro Europeo de la Cultura. Año XII. N.º 5 y 6.

(2) Franc, Robert: "Hacia la Europa de las Regiones" Comunidad Europea n.º 57. Marzo 1970. Gatto, Eugenio, Ministro italiano para la realización de las Regiones. "L'Europe et les Regions" Bulletin Européen. Junio 1971. Roma. Págs. 5 y 6. ...



progresiva entrada del tema regional en todos los niveles del quehacer europeo.

Recientemente, en el número 74 de Agosto de 1.971, de la revista Comunidad Europea, ALBERT BORSCHETTE publicaba un artículo sobre "La región, problema europeo", en el que manifestaba que la Comisión de las Comunidades proponía el que se iniciara un programa de urgencia de acciones concretas en las regiones agrícolas - deprimidas de la Comunidad.

Hasta tal punto, que la Comunidad, por medio de su Comisión, tiene publicado un plano de la división regional de toda la Europa de los "Seis", distinguiendo entre regiones industrializadas, regiones semiindustrializadas y regiones agrícolas. (1)

Después del establecimiento de la división regional italiana y, en consecuencia, de la puesta en práctica de una nueva realidad jurídica, "el estado regional", tema que desarrolla el Profesor FERRANDO BADIA en el número 129-130 de la Revista de Estudios Políticos, - el tema de la región se ha convertido en uno de los problemas que más interesa a los politólogos europeos.(2)

El Estado Nacional, como señala el Profesor SANCHEZ AGESTA en su libro "España al encuentro de Europa", - está sufriendo un progresivo debilitamiento, como consecuencia de la pérdida de competencias, que son absorbidas, en un sentido, por las nuevas Comunidades Internacionales o Supranacionales, y en otro, por las entidades de ámbito regional.

La afirmación que haremos como última idea de la pre-

-----  
(1) Von der Groeben, Hans: "La Política Regional" Comunidad Europea nº 51 de Septiembre de 1.969. Pág. 9.

(2) Vicario, Giovanni: "Las Regiones Autónomas" Rev. Democracia Cristiana Italiana nº 3 de Enero-Febrero 1970. Pág. 13.

sente Tesis tiene más de profecía o de opinión de futuro, que de juicio fundado sobre bases jurídicas y estrictamente científicas.

Puede legítimamente dudarse sobre la existencia jurídica de la región, salvo en Italia, pero, sin embargo, la vigencia de los problemas regionales se va planteando con distinto grado de importancia en la casi totalidad de los países de Europa Occidental. (1)

Ante la crisis del estado moderno, ante el alejamiento de la problemática comunitaria, respecto a los niveles de Gobierno, y frente a la necesidad, cada vez más acuciante, de aproximar los centros de las decisiones políticas a los lugares donde se plantean los problemas, la región va surgiendo con un renovado ímpetu. (2)

La utópica federación de los estados nacionales europeos puede, quizá en un día muy lejano, convertirse en realidad, mediante la Federación de las regiones europeas, vigorizadas por las cesiones de competencias que previamente hayan realizado a su favor los Estados Nacionales. (3)

-----  
(1) El Consejo Nacional del Movimiento, en Abril 1971, examinó una ponencia sobre "Regionalismo". Ferrando Badía, J.: "Formas de Estado desde la perspectiva de Estado Regional" Editada por el Instituto de Estudios Políticos Madrid 1.965. (168 págs.)

(2) Digior, Doménico: "Le Regioni" una grande occasione per il riunovamento delle istituzioni" Nuova Rasegna. N.º 19. Octubre-1970. Págs. 2408 y 55. - "La Notion de Región" Conferencia europea de poderes locales. 30/Octubre/1958. Bulletin Européen n.º 1 de Enero de 1.971, págs. 8 y 9. - Virga, P.: "La Regione" Diritto Costituzionale. Págs. 429 y 430. - Lucatello, G.: "Lo Stato Regionale" Atti del Primo Couvegno. Pág. 147. - Miroglio, - Abel: "La Region ethnique". Pág. 46 y 55 del B. del Centro Europeo de la Cultura del año XII, núms. 5 y 6.

(3) Ambrosini, G.: "Un tipo intermedio di Stato" Revista di diritto pubblico, págs. 94 y 95. - Rougemont, Denis: "La Région n'est pas un mini-etat-nation" Boletín del Centro Europeo de la Cultura. Año XII. Núms. 5 y 6.

275.

BIBLIOGRAFIA SOBRE EL CAPITULO VII

- AMOUDRUZ, Madeleine: "Proudhon et l'Europe" - Domat-Mont--chestieu - París 1.954.
- ARMAND, Louis: "Le Pari Européen" - Fayard - París 1.968.
- CARR, E.H.: "Nations on fédéralisme" - Plon - París 1.946.
- CHANDERNAGOR, André: "Un Parlement, pourquoi faite?" Ideés actuelles - París 1.967.
- DUCLOS, Pierre: "L'européen exploration d'une categorie ju\_ridique naissante" - Revue Generale du Droit International-Public - 1.961.
- DURAND, Charles: "Confederation d'etats et Etat Federal" - M. Riviere - París 1.955.
- DURAND, Charles: "La Técnica del Federalismo".
- FIEDRICH, Karl; Bowie, Robert y otros: "Estudios sobre el-federalismo" - Movimiento Europeo- Bruselas 1.953/54.
- FURLER, Hans: "Rapport sur les compétences et les pouvoirs du parlement européen" - Documento del Parlamento Europeo - N° 31 - Junio 1.963.
- GUGGENHEIM, Paul: "Organisations economiques supranationa--les et etats souverains" - La Comunidad Internacional - Vol. XVIII/1.963 - N° 2.
- HALLSTEIN, Walter: "United Europe, challenge and opportu-nity" - Harvard University Press - Masachusetts 1.962.
- HALLSTEIN, Walter: "La Comunidad Europea nuevo orden jurí-dico" - Trabajo incluido "Problemas jurídicos e Institucio-nales de la Integración Europea" - Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales - 1.967.

- HART, Norman J.: "Basis of Federalism" - World Student Federalist - París 1.949.
- HODE, Jacques: "L'Idee de Federation Internationale dans l'histoire" - Vie Universitaire - París 1.921.
- LAPIE, P.: "Les Institutions du Marché Común" - Revue du Marché Común-1.960.
- LASSALLE, Hans: "Le projet de convention relative a l'election de l'Assemblée Parlamentaie européenne au sufrage universel direct" - Anuaire Français de Droit International - 1.960.
- LEROY-BEAULIEU, Anatole: "Les Etats-Unis d'Europe" - París- 1.901.
- LEVI-SANDRI, Lionello: "Prospettive politiche e sociali della integrazione europea" - Revista di Studi Politici Internazionali - Año XXX/1.963 - N° 2.
- MACKAY, Ronald W.G.: "Federal Europe, the case for European federation" - Londres 1.940.
- MANSHOLT, M.: "Llamamiento para la constitución de partidos supranacionales" - Cahiers de documentation européenne - N° 1 de 1.969.
- MANZANARES, Henri: "Le Parlement Européen" - Berger - París 1.964.
- MARCHALL, André: "O los Estados Unidos de Europa o la Europa de los Estados Unidos" - Comunidad Europea - Julio/Agosto - 1.964.
- MEGRET, Jacques: "La fusión des Executif des Communautés européennes" - Anuaire Français de Droit International - 1.965.
- MOUSKUELY, Michel: "La Theorie juridique de l'Etat Fédéral" Pedone - París 1.931.

- NOVICOW, Jacques: "Federation de l'Europe" - París - Alcan 1.901.
- PINTUS, Mariano: "Rappresentanza politica e parlamento europeo" - Revista di diritto europeo - Año 3/1.963. N° 2.
- ROSENSTIEL, Francis: "El principio de Supranacionalidad" - Colección Estudios Internacionales - Instituto de Estudios Políticos - Madrid 1.967.
- SAINTE LORETTE, L. de: "L'Idée de'Union Fédérale Européenne" Armand Colin - París 1.955.
- SANCHEZ AGESTA, Luis: "España al encuentro de Europa" - Biblioteca de Autores Cristianos - Madrid 1.971.
- SCARASCIA MUGNOZZA: "Informe ante el Parlamento Europeo sobre la Unificación Política de Europa" - Comunidad Europea- Julio 1.971.
- SCHUMAN, Robert: "Pour l'Europe" - Ed. Nagel - París 1.963.
- SCHWARZENBERGER, Georg: "Federalism and Supranationalism - in the European Communities" - Current legal problem - Vol. 16/1.963.
- SIDJANSKI, Dusan: "Partis politiques face a l'integration-européenne" - Res publica - Vol. III - 1.961.
- STRAUSS, F.J.: "Defi et Reponse. Un programme pour l'Europe" - Albin Michel - París 1.969.
- W.J. SCHUJT: "Algunos problemas políticos de la integración europea" - Incluido en la publicación del Centro de Estudios Sociales de la Santa Cruz del Valle de los Caídos, "La Integración europea desde la perspectiva española" - Madrid - 1.967.
- WEITNEUR, Albert: "Souveraineté nationale et organisation-

supranationale" - Conferencia de la Asamblea de la Asociación Suiza de ciencia política - Neuchâtel - Marzo 1.963.

- YTURRIAGA BARBERAN, José Antonio: "Las Organizaciones Internacionales y la Soberanía de los Estados" - Revista de Estudios Políticos 135-136 - Madrid 1.964.

---

OTRAS OBRAS CITADAS EN EL TEXTO

- ALBONETTI, Achile: "Prehistoria des Etats-Unis de l'Europe" Ed. Sirey - París 1.963.
- AMBROSINI, G.: "Un tipo intermedio di Stato" - Revista di diritto pubblico.
- ARON, Robert y ROPKE, Wilhelm: "Federalisme ou unité en -- Allemagne" - Págs. 222 a 261 de "Nations ou Federalisme".
- BERGER, Gaston: "Introduction Psychologique et Philosophique aux problems du federalisme", incluida en "Le Federalisme" - Presses Univ. Francaise - 1.956.
- BRUGMANS, H. y DUCLOS, P.: "Le Federalisme Contemporain" - Edic. A.W. Sythoff - Leyde - 1.963.
- COLLIARD, Claude-Albert: "Institutions Internationales" - Dalloz - 2ª. edición - París 1.963.
- DIGIOR, Doménico: "Le Regioni, una grande occasione per il riunovamento delle istituzioni" - Nuova Rassegna - N.º 19 - Octubre 1.970.
- DURAND, Charles: "L'Etat Fédéral en Droit Positiv" - Pág. - 171 de la obra "Le Federalisme".
- DUROSELLE, J.B.: "L'idée d'Europe dans l'Histoire" - Dervel París 1.965.

...

- FERRANDO BADIA, J.: "Formas de Estado desde la perspectiva de Estado Regional" - Editada por el Instituto de Estudios Políticos - Madrid 1.965.
- FRANC, Robert: "Hacia la Europa de las Regiones" - Comunidad Europea nº 57 - MARZO 1.970.
- FRANCESCHINI, P.J.: "Etat et Regions" - Le Monde - 28 de-- Marzo al 4 de Abril de 1.969.
- GALLEG0 ANABITARTE, Alfredo: "Alemania, su reunificación y Europa" - Revista de Estudios Políticos nº 156 - Noviembre-Diciembre de 1.967.
- GATTO, Eugenio: "L'Europe et les Regions" - Bulletin Euro-- péen - Junio 1.971.
- LAZARD, Didier: "Le Federalisme aux Etats-Unis" - Págs.136 a 161 de "Nations ou Federalisme" - Plon - París 1946.
- LUCATELLO, G.: "Lo Stato Regionale" - Atti del Primo Con-- vegno.
- MASSART-PIERARD, F.: "De la notión de Región" - Boletín -- del Centro Europeo de la Cultura. Año XII - Núms. 5 y 6.
- MIROGLIO, Abel: "La Region ethnique" - Págs. 46 y 55 del - B. del Centro Europeo de la Cultura del año XII, núms. 5 y 6.
- PARLAMENTO EUROPEO. Dirección General de Documentación e In-- formación: "Pour l'elecion du Parlament européen au sufra-- ge universal direct" - Septiembre 1.969.
- PERROUX, Francois: "L'Europe san rivages".
- POBE, Marcel: "Confederatio Helvética" - Págs. 125 a 136 - de la ya anotada obra "Nations ou Federalisme" - Plon - Pa-- rís.

...

- ROUGEMONT, Denis: "Dos en uno o el federalismo" - Comuni--  
dad Europea n° 58 de Abril de 1.970.
- ROUGEMONT, Denis: "Tres milenios de Europa" - Ed. Revista-  
de Occidente.
- ROUGEMONT, Denis: "Potencia o libertad" - Comunidad Euro--  
pea n° 61 - Julio de 1.970.
- ROUGEMONT, Denis: "Pequeñas Comunidades y Grandes Espacios"  
Comunidad Europea n° 65 - Noviembre de 1.970.
- ROUGEMONT, Denis: "La Región n'est pas un mini-etat-nation"  
Boletín del Centro Europeo de la Cultura - Año XII - Núms.-  
5 y 6.
- SANCHEZ AGESTA, Luis: "La Evolución Política y Constitucio  
nal de la Europa Contemporánea" - Revista de la Universidad  
de Madrid - Vol. XIII.
- SANCHEZ AGESTA, Luis: "Principios de Teoría Política" - Edi  
tora Nacional - 1.966.
- VEDEL, Georges: "Les grands courants de la Pensée Politi--  
que et le Federalisme" - Incluida en Le Federalisme Pres-  
ses Univ. Francaise - 1.956.
- VEDRUSS, Alfred: "Derecho Internacional Público" - Biblio-  
teca Jurídica Aguilar - Traducción de la 4ª. edición alema  
na por el Profesor A. Truyol - 1.967.
- VICARIO, Giovani: "Las Regiones Autónomas" - Rev. Democra-  
cia Cristiana Italiana n° 3 de Enero/Febrero 1.970'
- VIRGA, P.: "La Regione" - Diritto Costituzionale.
- VON DER GROEBEN, Hans: "La Política Regional" - Comunidad-  
Europea n° 51 de Septiembre de 1.969.



- CONCLUSIONES GENERALES -

- 1ª. La integración económica de Europa Occidental ha alcanzado un gran desarrollo dentro del ámbito de las Comunidades Europeas, pero la unificación política solo ha avanzado, en tanto que de las relaciones económicas se derivan vinculaciones políticas.
- 2ª. La unificación política de Europa tropieza con la vigencia de las mentalidades e intereses nacionalistas, que solo podrán ser superados por la aplicación del método funcional o por un acontecimiento trágico que produzca un impacto de temor en los estados europeos.
- 3ª. La Federación de Estados europeos, propuesta de forma tan reiterada como imprecisa, carece de viabilidad actual, por lo que puede calificarse de utópica.
- 4ª. La inadecuación e inoportunidad de las fórmulas políticas propuestas, especialmente de la Federación, han impedido el progreso de la unificación política, que solo podrá realizarse por etapas y con planteamientos aceptables para -- los Gobiernos Nacionales.
- 5ª. La cooperación política, en orden a la coordinación de las relaciones exteriores, se aplica, en la actualidad, entre los Gobiernos de los "Seis", pero resulta insuficiente para los problemas que plantea el creciente desarrollo de -- las Comunidades Económicas Europeas.
- 6ª. La Confederación de los Estados miembros de las Comunida-- des Europeas parece viable, siguiendo el Plan Pompidou, pero, desde la iniciación del Plan, se la considerará como -

una etapa.

- 7ª. La unificación del Derecho Europeo, que resulta de los --  
Tratados Comunitarios, de las facultades reglamentarias --  
de los órganos de las Comunidades Europeas y de las Con--  
venciones desarrolladas dentro del ámbito del Consejo de  
Europa, constituye un medio eficaz de integración.
- 8ª. La Comunidad Política Supranacional, forma jurídica inter  
media entre la Confederación y la Federación, puede ser --  
desarrollada con la imaginación creadora que exige el lo-  
gro de la unificación política de Europa.
- 9ª. La realización del proyecto de fusión de los Tratados de-  
París y Roma en una nueva gran Comunidad, que extienda --  
sus competencias a la defensa y relaciones exteriores, --  
además de las materias económicas, monetarias, aduaneras-  
y financieras supondría la definitiva consolidación del -  
proceso unificador.
- 10ª La elección por sufragio universal directo de los miembros  
del Parlamento Europeo implicaría la institucionalización  
de un órgano legislativo y de control supranacional.
- 11ª El progresivo reconocimiento de la personalidad jurídica-  
de las regiones europeas, sería un medio de superación de  
los nacionalismos, y constituiría la base de división te-  
rritorial, sobre la que Europa llegue algún día a federar-  
se.
-

## FUENTES Y MEDIOS DOCUMENTALES

En el Capítulo II exponíamos los medios y fuentes utilizadas para la investigación y el método a seguir.

Parece oportuno al concluir la Tesis recopilar sistemáticamente las fuentes documentales empleadas.

### 1. BIBLIOGRAFIAS.

- "Abstracts" o Documentación Politique Internationale, de la Asociación de Ciencia Política.

- Agenda Europea. Editada en Roma por Marcello Palumbo.

- Annuaire des Organisations Internationales - U.A.I.

1, Rue aux Laines

BRUSELAS, 1

- Annuaire Européen.

Martinus Nijhoff

Leyden - LA HAYA

- Annuaire Francaise de Droit International.

Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS)

13, Quai Anatole-France

PARIS (7)

- Bibliographie Internationale des Sciences Sociales.

Tavistock Publications

LONDRES

- Bibliographie européenne. Preparada por el Centro Europeo de la Cultura de Ginebra.

Ed. Martinus Nijhoff

Leyden - LA HAYA

- "Index" del Boletín de las Comunidades Europeas.

Puede verse además la que se señala en la página 24 de la presente Tesis.

Es además interesante:

- Bibliothèque du Marche Común, publicada por el Bureau d'Information de París des Communautés Européennes.

61, rue des Belles-Feuilles

PARIS (16<sup>e</sup>)

- Faucher (Maurice) Bibliographie Européenne (1964) (1965)

Le Vieux Logis

Limetz par hautes

(Yvelines)

- Fichier Bibliographie sur les Communautés Européennes. --  
(CEDECE)

61, rue des Belles- Feuilles

PARIS (16<sup>e</sup>)

- Paklons (Lista de obras del Colegio de Europa de Brujas)

Colegio de Europa

BRUJAS

- Rechercher et Etudes Universitaires sur l'integration européenne.

C.E. pour les Etudes Universitaires

244, rue de la Loi

BRUSELAS

## 2. TEXTOS DE TRATADOS.

Se ha utilizado el texto original en francés que figura en las ediciones del:

- Consejo de Europa (Dirección de Información):

Respecto al Estatuto del Consejo y Convención Europea de -  
Derechos del Hombre.

...

- Comunidades Europeas (Secretaría General - Dirección General de Información).

Tratado de París )  
 ) Edición en francés. Cuadernillos separados  
 Tratado de Roma )

- L'Annuaire Européen - European Yearbook (A doble página - textos en lenguas francesa e inglesa).

Recoge el texto de los Tratados, Acuerdos y Convenciones - del año que afectan a las Instituciones Europeas.

### 3. BOLETINES DE PUBLICACIONES OFICIALES.

- Consejo de Europa.
- "Nouvelles du Conseil de l'Europe". (Se publica regularmente en francés, inglés, alemán e italiano).
- Brochure: Le Conseil de l'Europe (antes Petit Manual du Conseil de l'Europe)  
 "Dix Aunées de vie du Conseil de l'Europe" (Preámbulo de L. Benavente).
- "Documents de l'Assamblee Consultive".
- "L'Homme dans le milieu européen". Programa de trabajo - - 1.967-1.968.
- "Informes de resoluciones del Tribunal de Derechos del Hombre".
- Comunidades Europeas.
- "Noticias de la CECA". Alta Autoridad. (Se publicaba mensualmente en castellano hasta 1.965).
- "Boletín de las Comunidades Europeas". Secretariado General de la Comisión. (Se edita en lengua española mensualmente. En la actualidad es el cuarto año de publicación).

- "Cahiers mensuels de Documentation Européenne". (Se publica ba por la Dirección de Documentación de la Asamblea Parla--mentaria Europea en francés. Se ha dejado de publicar).
- "Informations. Parlement européen". (Mensual. En francés. - Recoge las sesiones y actividades del Parlamento).
- "Recueil de Documents" del Parlamento Europeo. (Se publica sin periodicidad, recogiendo los documentos de mayor trans--cendencia).
- "Cahiers de documentation européenne" del Parlamento Euro--peo. (Trimestral. En francés. Continuada de la mensual - de la Asamblea Parlamentaria citada más arriba).

#### 4. REVISTAS ESPECIALIZADAS.

- "Comunidad Europea". (En español. Mensual. Gratuita).  
Redacción: Comisión de las Comunidades Europeas. Dirección--General de Prensa e Información.

200, rue de la Loi

1040 BRUSELAS

- "Comunita Europee". (En italiano. Mensual. Gratuita).

Oficina de Información de las Comunidades.

Vía Poli, 29

ROMA

- "Bulletin du Centre d'Informations Internationales". (En - francés. Bimensual desde 1.965).

14, Bd. Poissonniere

PARIS, 9

- "Bulletin européen". (Mensual. Se publica desde hace 22 -- años. En Francés e italiano).

Largo Chigi, 19

ROMA

- "Interet Européen Europe-Regions".

159, Bd. Binean

PARIS, 1

- "Bulletin du Centre Européen de la Culture". (Aparece 6 veces por año).

Editado en Ginebra por el Centro.

- "Ici l'Europe". (Semestral, en francés).

Editado por la Dirección de Información del Consejo de Europa. Estrasburgo.

- "Lettre de l'Ocipe". (Bimensual. Edición francesa y alemana).

Publicada por la Oficina Católica de Información sobre los Problemas Europeos.

6, rue Weucker

ESTRASBURGO

- "Education et Culture". (En francés, inglés y alemán. Tres veces al año).

Revista del Consejo de Cooperación Cultural del Consejo de Europa y de la Fundación Europea de la Cultura. Dirección de Enseñanza del Consejo de Europa. ESTRASBURGO.

- "Problemes de Notre Temps".

Publicada por la Campaña Europea de la Juventud y Centro - Europeo de la Cultura.

82, Avenue Marceau

PARIS, 8

- "Caractere et Culture de l'Europe". (Se publica unos tres meses al año, sin regularidad, en seis lenguas).

Revista de la Fundación Europea de la Cultura.

Singel 542

AMSTERDAM

---

PRINCIPIOS DEL MOVIMIENTO EUROPEO

(Adoptados en Bruselas el 28 febrero de 1949)

1. En un mundo dominado por entidades políticas y económicas de dimensiones continentales, las naciones de Europa no pueden esperar sobrevivir como unidades políticas o económicas independientes. Europa debe unirse no solamente para salvaguardar la paz y la libertad de sus pueblos y para restaurar y desarrollar su bienestar material, sino también para reafirmar un cierto número de valores, hoy amenazados, que es necesario preservar y -- reanimar encarnándolos en una nueva estructura.

2.- El espíritu europeo se caracteriza por el amor a la libertad, por una auténtica oposición a todos los totalitarismos, -- por una búsqueda sistemática y humilde de la verdad, y, sobre todo, por el respeto a la persona humana, es decir, del prójimo en cuanto el otro, que conduce a una actitud, no de tolerancia árida, sino de aceptación alegre de las necesarias diversidades. Son valores resultado de dos mil años de civilización y reafirmados -- por la resistencia al fascismo y al nazismo, los valores que deben inspirar la organización de Europa.

3. La cultura europea se manifiesta por la tradición democrática común a nuestras naciones. Creemos todos en la existencia de una norma jurídica, independiente del Estado, la cual fundamenta y limita la autoridad. Creemos en el derecho sagrado -- de la persona humana, cuyas libertades fundamentales deben ser -- garantizadas contra todas las tiranías. Creemos que el individuo no existe más que en relación con los demás, en el seno de --



comunidades vivientes, especialmente geográficas y profesionales, que deben poseer un margen de autodeterminación en el límite de su competencia y en el marco de la disciplina colectiva necesaria. Creemos, en fin, que toda democracia implica la libertad de crítica y, consecuentemente, el derecho de oposición política.

4. Una institución política, un régimen económico y social, no es nunca un fin en sí, sino un medio de crear los sistemas más favorables para el más completo desarrollo de la persona humana. Los poderes económicos deben, pues, ser ejercidos como funciones a desempeñar en el interés de todos. En fin, los métodos empleados, así como las instituciones económicas y políticas que se creen, deben, sobre todo, suscitar los sentimientos de responsabilidad personal y comprometer, al máximun, las iniciativas individuales.

5. Europa nacerá en el momento en que, en las naciones que la constituyen, se opere una profunda transformación social. En los nuevos organismos de Europa, los trabajadores deben tomar su gran parte de dirección y de autoridad, en la medida de su capacidad técnica y política.

6. No se trata de escoger entre libertad y autoridad, o entre economía libre o economía colectiva, sino de crear una síntesis de estas dos tendencias, que, lejos de oponerse, pueden fecundarse mutuamente.

7.- La participación de cualquier Estado en la Unión Europea debe estar subordinada a su aceptación de los principios fundamentales de una Carta de los Derechos del Hombre y del compromiso de asegurar su ejercicio. Se deduce que toda entidad europea creada hoy, no podrá, por el momento, contar con la adhesión formal de ciertas naciones de Europa que están al Oeste o al Este.

...

Pero las barreras que separan a las naciones libres de las otras no pueden ser aceptadas como definitivas. El fin que perseguimos es la unión en la libertad de todos los pueblos de Europa.

8. Desde ahora Alemania Occidental, y cuando sea posible - Alemania entera, debe ser invitada a integrarse en esta nueva comunidad, en la que todos los pueblos tendrán los mismos derechos y los mismos deberes.

9. Cualquier forma de unión debe tener en cuenta los lazos particulares que unen a algunas naciones con los países de ultramar. Los lazos tradicionales que existan entre los Estados europeos y otros países de ultramar, que posean su autonomía política, deben ser consolidados y extenderse para el beneficio mutuo de todos. En cuanto a los territorios actualmente dependientes, Europa debe ayudarles activamente a evolucionar hacia un régimen de autonomía. Deben ser admitidos a participar plenamente en las ventajas y responsabilidades políticas, económicas y sociales para la asociación europea, y a estar representados en los organismos europeos siguiendo las normas constitucionales de cada país.

10. Los valores europeos no serán bien defendidos más que en la medida en que se encuentren una vida nueva en las instituciones políticas nuevas. A falta de tales instituciones, los organismos y servicios para la cooperación europea, ya existentes o en formación, serán, o bien condenados a perder toda eficacia o bien amenazados por la fuerza de las cosas a usurpar -- las funciones gubernamentales ejerciendo una tecnocracia sin -- control.

11. El Consejo Internacional del Movimiento Europeo señala, con gratitud y satisfacción, la decisión tomada por los Gobiernos de las cinco potencias del Pacto de Bruselas de crear -

un Consejo de Ministros Europeos y una Asamblea Consultiva Europea, según las recomendaciones del Congreso de La Haya. Esta decisión constituye un paso importante hacia el ejercicio, en común, de ciertos poderes soberanos delimitados.

12. Esta nueva política económica para el establecimiento de la cual la O.E.C.E. puede ser muy útil, implica, como mínimum, un plan general de producción de las industrias de base de Europa Occidental y la eliminación progresiva de las barreras que se oponen, actualmente, a la libre circulación de las personas, de las mercancías y de los capitales. La integración de las industrias pesadas de Europa Occidental es una necesidad urgente, ya que constituye el fundamento necesario de la economía del conjunto de la Unión. En este sentido, el Estatuto del Ruhr no debe quedar como régimen excepcional, sino constituir un paso hacia la creación de organismos económicos comunes para el conjunto de la Europa Occidental.

14. Es, pues, por razones morales y materiales por las que Europa debe unirse. Respetando la diversidad, gracias a la cual ha realizado un papel eminente en el curso de la historia, debe encontrar en un orden en donde se armonicen la disciplina y la libertad un vigor nuevo que le permitirá asegurar su independencia y su influencia como fuerza de civilización que influya en los asuntos del mundo.

## APENDICE N.º 2

### RESOLUCIONES DEL CONGRESO DE EUROPA

(Texto de las resoluciones adoptadas por el Congreso de Europa, reunido en La Haya entre el 7 y el 10 de Mayo de 1.948).

#### RESOLUCION POLITICA

Los destrozos perpetrados por seis años de guerra y de ocupación; una producción alimenticia en regresión en el mundo entero; un enorme potencial industrial destruido; la acumulación de deudas; los gastos militares mantenidos fuera de toda proporción con los recursos de los pueblos; una potencia económica en decadencia; los odios heredados de la guerra; los daños sin fin del nacionalismo; la ausencia, a pesar de todos los esfuerzos de la Organización de las Naciones Unidas, de una autoridad internacional suficientemente fuerte para hacer reinar el orden y la ley entre las naciones; tales son los elementos constitutivos de una -- amenaza sin precedente contra el bienestar y la seguridad de los pueblos de Europa, hoy al borde de la ruina.

De acuerdo con los principios y los objetivos expuestos en el informe político que le ha sido sometido por el Comité Internacional de Coordinación de los Movimientos para una Europa unida:

#### EL CONGRESO:

1. RECONOCE que es deber urgente de las Naciones de Europa el - crear una unión económica y política para garantizar la seguridad y el progreso social.

2. TOMA NOTA con satisfacción de las primeras medidas que acaban de ser adoptadas por ciertos gobiernos europeos con miras a-

...

una cooperación política y económica, pero constata que los organismos recientemente creados no están en medida de resolver por si solos, y en forma duradera, los problemas urgentes y graves - que hoy se plantean.

3. DECLARA que ha llegado el momento de que las naciones de Europa transfieran algunos de sus derechos soberanos para ejercerlos a partir de ahora en común, con objeto de coordinar y desarrollar sus recursos.

4. CONSIDERA que la Unión o la Federación, cuyo objetivo será el garantizar la seguridad de los pueblos que la compondrán, deberá ser independiente de toda potencia y no constituir una amenaza contra ninguna otra nación.

5. ASIGNA desde ahora como misión a la Europa unida la realización progresiva de la democracia social, cuyo objeto es el liberar al hombre de toda sujeción y de toda inseguridad económica, como la democracia política tiende a protegerlo contra la arbitrariedad del poder.

6. AFIRMA que la única solución a los problemas alemanes, tanto sobre el plano económico como sobre el político, la ofrece - la Unión o la Federación Europea.

7. DECLARA que la Unión o la Federación deberá contribuir a -- asegurar el progreso económico, político, social y cultural de las poblaciones en los territorios de ultramar que le están asociados, sin perjuicio de los vínculos particulares que unen hoy esos países a las naciones europeas.

8. PIDE que sea convocada, con toda urgencia, una Asamblea Europea que, elegida -en su seno o fuera- por los Parlamentos de las naciones participantes:

a) contribuya a crear y a expresar la opinión pública europea;

b) recomiende las medidas inmediatas susceptibles de establecer progresivamente, tanto sobre el plano económico como sobre el político, la unidad necesaria de Europa;

c) examine los problemas jurídicos y constitucionales planteados por la creación de una Unión o de una Federación, así como sus consecuencias económicas y sociales;

d) prepare planes a este efecto.

9. CONSIDERA que dicha Unión o Federación deberá permanecer -- abierta a todas las naciones de Europa que vivan bajo un régimen democrático, y que se comprometan a respetar una Carta de los Derechos Humanos.

10. ENCARGA a una Comisión de que emprenda inmediatamente la doble tarea de preparar esta Carta y de proponer una definición de los criterios a que deben responder los regímenes políticos para merecer el nombre de democracias.

11. PROCLAMA que en todo caso no pueden reivindicar esta calidad los regímenes que, de hecho o de derecho, no garanticen las libertades de pensamiento, de reunión y de expresión, así como el libre ejercicio de una oposición política.

12. PIDE que esta Comisión redacte dentro de los próximos tres meses un informe sobre sus trabajos.

13. PROCLAMA que para defender los derechos de la personalidad humana y los principios de libertad, la Asamblea deberá proponer la creación de un Tribunal de Justicia capaz de aplicar las sanciones necesarias para hacer respetar la Carta; que a este efecto, a todo ciudadano de los países asociados le será posible introducir ante el Tribunal, en todo momento y en los plazos -- más breves, un recurso contra la violación de sus derechos tal como serán estipulados por la Carta.

14. PROCLAMA que la creación de la Europa Unida constituye un -  
elemento esencial para la creación de un mundo unido.

PLAN FOUCHET

PROYECTO DE TRATADO ESTABLECIENDO UNA UNION DE ESTADOS

(Incluimos un resumen del preámbulo y el articulado completo, traduciendo los textos examinados por la Comisión Fouchet el 10 de Noviembre de 1.961. Tal texto viene incluido en el cuaderno n.º 3 de la Sociedad de Estudios Políticos y Sociales, publicado en Febrero de 1.964, en colaboración con el Movimiento Europeo y con un prólogo del Sr. Theo Lefevre, Presidente de los N.E.I.)

-----

Las Altas Partes Contratantes convencidas de que la Organización de Europa, dentro de una libertad, respetando su diversidad, -  
permitirá a su civilización ... ..

Decididas a salvaguardar conjuntamente la dignidad, la libertad y la igualdad fundamental de los hombres, cualquiera que sea -  
su condición, su raza o su religión, y ... ..

Afirmando su adhesión a los principios de la democracia, de -  
los derechos del hombre y de la justicia, en todos los órdenes de la vida social;

Resueltos a perseguir la integración de los intereses esenciales, que constituyen ya el objetivo, dentro de las competencias --  
que son propias de la CECA, de la CEE y de la CEEA, de manera ...  
... ..

Deseosos de recibir dentro de ellas a los otro países europeos dispuestos a aceptar las mismas responsabilidades y las mismas obligaciones;

Decididos, a tal fin, a dar, conforme a la declaración adoptada por los Jefes de Estado o de Gobierno en Bonn, el 18 de Julio -  
de 1.961, un carácter estatutario a la unión de sus pueblos;

...



Han designado sus plenipotenciarios;  
los cuales, después de haber intercambiado sus poderes en buena --  
y adecuada forma, convienen lo que sigue:

## TITULO I - DE LA UNION DE LOS PUEBLOS EUROPEOS

ARTICULO 1.- Se instituye por el presente Tratado una UNION DE ES  
TADOS que, en lo sucesivo, será designada por el término de "Unión!"

La Unión está fundada sobre el respeto de la personalidad de-  
los pueblos y de los estados miembros, la igualdad de derechos y -  
de obligaciones. Ella es indisoluble.

ARTICULO 2.- La Unión tiene por finalidad:

- de llegar, en las cuestiones que presenten un interés común para  
los estados miembros, a la adopción de una política extranjera -  
común;
- de asegurar por una estrecha cooperación entre los estados miem-  
bros, en el ámbito de la ciencia y de la cultura, la expansión -  
de su patrimonio común y la salvaguardia de los valores que pres-  
tigian a su civilización;
- de contribuir dentro de los Estados miembros a la defensa de los  
derechos del hombre, a las libertades fundamentales y de la demo-  
cracia;
- de reforzar, en cooperación con las otras naciones libres, la se-  
guridad de los estados miembros contra toda agresión, gracias a-  
una política común de defensa.

ARTICULO 3.- La Unión tiene responsabilidad jurídica.

Dentro de cada uno de los estados miembros, la Unión dispon--  
drá de la capacidad jurídica más amplia reconocida a las personas-  
morales, por las legislaciones nacionales. Ella puede especialmen-  
te adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles y comparecer ---

en juicios.

## TITULO II - DE LAS INSTITUCIONES DE LA UNION

ARTICULO 4.- Las Instituciones de la Unión son:

- El Consejo.
- La Asamblea Parlamentaria Europea.
- La Comisión Política Europea.

ARTICULO 5.- El Consejo se reúne cada cuatro meses, a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno, y, en el periodo intermedio, al menos una vez a nivel de Ministros de Asuntos Exteriores. El puede, por otro lado, reunirse, a uno u otro nivel, en sesión extraordinaria, en todo momento, a petición de uno o de varios estados miembros.

En cada una de sus reuniones, a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno, el Consejo designa un Presidente que asume sus funciones dos meses antes de la reunión siguiente, y las conserva dos meses después de aquélla.

Las reuniones del Consejo, a nivel de Ministros de Asuntos Exteriores, son presididas por el Ministro de Asuntos Exteriores del Estado cuyo representante preside las reuniones a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno.

El Presidente (los) en ejercicio preside las reuniones que puedan tener lugar durante la duración de su mandato.

El Consejo elige el lugar de sus reuniones.

ARTICULO 6.- El Consejo delibera sobre todas las cuestiones inscritas en el orden del día, a petición de uno o varios de los estados miembros. El adopta, por unanimidad, las decisiones necesarias para la realización de los fines de la Unión. La ausencia -

o abstención de uno o dos estados miembros, no impide la adopción de la decisión.

Las decisiones del Consejo son obligatorias para los estados miembros que hayan participado en su adopción. Los estados miembros, para los que una decisión no es obligatoria por razón de su ausencia o de su abstención, pueden adherirse a ella en todo momento. La decisión se convierte en obligatoria para ellos a partir de la adhesión.

ARTICULO 7.- La Asamblea Parlamentaria Europea, prevista por el artículo 1º de la Convención, relativa a ciertas Instituciones comunes de las Comunidades Europeas, firmada en Roma el 25 de Marzo de 1.957, deliberará sobre las materias que se refieran a los fines de la Unión.

Ella puede dirigirse al Consejo, con preguntas orales o escritas.

Ella puede presentar recomendaciones al Consejo.

ARTICULO 8.- El Consejo, implicado por una pregunta de la A.P.E., le dará contestación en un plazo de cuatro meses.

El Consejo, requerido por una recomendación de la A.P.E., hará saber a ésta, dentro de un plazo de seis meses, el destino que le ha dado.

El Consejo presentará cada año a la A.P.E. un informe sobre su actividad.

ARTICULO 9.- La Comisión Política Europea se compone de altos funcionarios pertenecientes a la administración de Asuntos Exteriores de los Estados miembros. Su sede está en París. Su presidencia es ejercida por el representante del estado miembro que detenta la presidencia del Consejo y durante la misma duración.

...

ARTICULO 10.- La Comisión Política Europea presta su asistencia al Consejo. Ella prepara y ejecuta sus deliberaciones. Ella asume las misiones que el Consejo le pueda conferir.

### TITULO III - DE LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS.

ARTICULO 11.- Los Estados miembros se deben solidaridad, confianza recíproca, y asistencia mútua. Ellos se comprometen a no tomar iniciativa o decisión que sea de tal naturaleza que obstaculice o retarde la realización de los fines de la Unión. Ellos se prestan lealmente a las consultas que le son propuestas, y responden a las peticiones de información que les son dirigidas por el Consejo, bien en ejecución de las instrucciones del Consejo, o por la Comisión Política Europea.

### TITULO IV - DE LAS FINANZAS DE LA UNION

ARTICULO 12.- El Consejo prepara cada año el presupuesto de la Unión que incluye todos los ingresos y gastos.

ARTICULO 13.- Las rentas de la Unión provienen de las contribuciones realizadas por los Estados miembros, según el porcentaje de distribución siguiente:

Bélgica 7,9 - Francia 28 - República Federal de Alemania 28  
Italia 28 - Luxemburgo 0,2 - Holanda 7,9.

ARTICULO 14.- La ejecución del presupuesto está asegurada por la Comisión Política Europea, la cual puede delegar en su Presidente todos o parte de los poderes necesarios para este fin.

### TITULO V - LAS DISPOSICIONES GENERALES

(Comprende los artículos 15, referente a la revisión del Tratado y modificación del mismo; 16, referente a una revisión general al cabo de tres años para reforzar la unión; 17, sobre la adhe--

sión de nuevos Estados que acepten los fines del artículo 2, decidiendo el Consejo por unanimidad; y 18, sobre el número de ejemplares firmados y procedimiento para la ratificación y depósito del Tratado).

#### APENDICE N° 4

### INFORME DE LOS MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES DE LOS ESTADOS MIEMBROS SOBRE LOS PROBLEMAS DE LA UNIFICACION POLITICA

(Preparado por un comité que reunía a los directores de asuntos políticos de los seis ministerios de relaciones exteriores, bajo la presidencia del Sr. DAVIGNON (Bélgica) este informe fué objeto de una aprobación de principio por parte de los ministros de relaciones exteriores el 20 de Julio de 1.970).

#### Primera parte

1. Los ministros de relaciones exteriores de los Estados miembros de las Comunidades Europeas recibieron el encargo de los jefes de Estado o de gobierno reunidos en La Haya los días 1 y 2 de Diciembre de 1.969 "de estudiar la mejor manera de realizar progresos en materia de unificación en la perspectiva de la ampliación" de las Comunidades europeas.

2. En la ejecución de este mandato, los ministros trataron de permanecer fieles al espíritu que presidió la redacción del comunicado de La Haya. Los jefes de Estado o de gobierno observaron en el mismo que la construcción europea había llegado, con el paso a la fase definitiva del Mercado común, "a un giro de su historia", y afirmaron que "las Comunidades europeas siguen siendo el núcleo original a partir del cual la unidad europea se ha desarrollado y ha adquirido su auge"; los jefes de Estado o de gobierno expresaron, por último, su determinación de "preparar los caminos de una Europa unida, en condiciones de asumir sus responsabilidades en el mundo de mañana y de aportar una contribución que responda a su tradición y a su misión".

3. Los jefes de Estado o de gobierno desearon expresar "la convicción común de que una Europa que agrupa a Estados que, en sus diversidades nacionales, están unidos en sus intereses esenciales, garantizada de su propia cohesión, fiel a sus amistades exteriores, consciente del papel que le corresponde de facilitar la distensión internacional y el acercamiento entre todos los pueblos y en primer lugar entre los del continente europeo en su totalidad, es indispensable para la salvaguardia de un hogar excepcional de desarrollo, de progreso y de cultura, para el equilibrio del mundo y la protección de la paz".

4. Europa unida, consciente de las responsabilidades que le incumben a causa de su desarrollo económico, de su potencia industrial y de su nivel de vida, se propone aumentar sus esfuerzos en favor de los países en vías de desarrollo con la preocupación de establecer relaciones de confianza entre los pueblos.

5. Europa unida debe basarse en un patrimonio común de respeto de la libertad y de los derechos humanos y reunir a Estados democráticos dotados de un parlamento libremente elegido. Esta Europa unida sigue siendo el fin fundamental que debe alcanzarse lo antes posible, gracias a la voluntad política de los pueblos y a las decisiones de sus gobiernos.

6. Los ministros estimaron, en consecuencia, que para respetar la continuidad y responder a la finalidad política del intento europeo como la conferencia de La Haya subrayó tan intensamente, sus proposiciones debían basarse en una triple observación.

7. La primera es la de que conviene, en el espíritu de los preámbulos de los tratados de París y de Roma, dar forma a la voluntad de unión política, que no ha dejado de sostener los progresos de las Comunidades europeas.

8. La segunda consiste en que la puesta en práctica de las políticas comunes ya instauradas o en camino de estarlo postula que les correspondan desarrollos en el orden propiamente político -- con objeto de acercar el momento en que Europa podrá expresarse con una sola voz. Esa es la razón de que, convenga que la construcción de Europa se prosiga por etapas sucesivas y que se desarrolle de manera gradual el método y los instrumentos más adecuados para permitir una acción política común.

9. La última finalmente, es la de que Europa debe prepararse para ejercer las responsabilidades que su cohesión creciente, y su papel cada vez más importante le imponen como deber al mismo tiempo que como necesidad de asumir en el mundo.

10. Las evoluciones actuales de las Comunidades europeas imponen a los Estados miembros la necesidad de aumentar su cooperación política, y, en una primera etapa, de dotarse de los medios de armonizar sus puntos de vista en materia de política internacional.

Esa es la razón de que los ministros hayan estimado que es en materia de concertación de las políticas exteriores donde conviene imponer concretamente los primeros esfuerzos para manifestar de modo sensible para todos que Europa posee una vocación política. Los ministros abrigan la convicción, en efecto, de que un progreso en esta dirección sería susceptible de favorecer el desarrollo de las Comunidades y de dar a los europeos una conciencia más acentuada de su común responsabilidad.

#### Segunda parte

Los ministros proponen lo que sigue:

Preocupados por realizar progresos en materia de unificación política, los gobiernos deciden cooperar en materia de política-



exterior.

## I. Objetivos.

Los objetivos de esta cooperación son los siguientes:

- garantizar mediante una información y consultas periódicas una mejor comprensión mutua sobre los graves problemas de política internacional;
- reforzar su solidaridad favoreciendo una armonización de los puntos de vista, la concertación de las actitudes y cuando se reputa posible y conveniente, acciones comunes.

## II. Reuniones ministeriales.

1. Por iniciativa del presidente en ejercicio, los ministros de relaciones exteriores se reúnen cuando menos una vez cada seis meses.

Si los ministros estiman que la gravedad de las circunstancias o la importancia de los temas a tratar lo justifica, su reunión puede ser reemplazada por una conferencia de los Jefes de Estado o de gobierno.

En caso de crisis grave o de urgencia particular, se organizará una consulta extraordinaria entre los gobiernos de los Estados miembros. El presidente en ejercicio se pondrá en contacto con sus colegas con objeto de determinar los mejores métodos para asegurar esta consulta.

2. El ministro de relaciones exteriores del Estado que asuma la presidencia del Consejo de las Comunidades europeas preside las reuniones.

3. Las reuniones ministeriales se preparan por un Comité compuesto por los directores de los asuntos políticos.

### III. Comité político.

1. Un Comité compuesto por los directores de asuntos políticos-- se reúne cuando menos cuatro veces al año con objeto de preparar las reuniones ministeriales y de hacer frente a las tareas que - le sean confiadas por los ministros.

Además, el presidente en ejercicio podrá, con carácter excep- cional y previa consulta de sus colegas, convocar al Comité, bien sea por propia iniciativa o a petición de uno de los miembros.

2. La presidencia de este Comité sigue las mismas reglas de las reuniones ministeriales.

3. El Comité puede crear grupos de trabajo encargados de tareas particulares.

El Comité podrá encargar a un grupo de expertos que reúna -- los datos relativos a un problema determinado y que presente las diferentes opciones posibles.

4. Siempre que sea necesario podrán preverse otras formas de -- consulta.

### IV. Temas sometidos a la consulta.

Los gobiernos se consultarán sobre todos los problemas im-- portantes de política exterior.

Los Estados miembros podrán proponer a la consulta política todos los problemas de su elección.

### V. Comisión de las Comunidades europeas.

En caso que los trabajos de los ministros lleven aparejados efectos en las actividades de las Comunidades europeas, se invi- tará a la Comisión a que dé a conocer su opinión.

## VI. Asamblea parlamentaria europea.

Con objeto de dar un carácter democrático a la edificación de la unión política, es necesario asociar a la misma a la opinión pública y a sus representantes.

Un coloquio semestral reunirá a los ministros y a los miembros de la comisión política de la Asamblea parlamentaria europea con objeto de discutir los problemas que sean objeto de consultas en el marco de la cooperación en materia de política exterior. Este coloquio se llevará a cabo de manera oficiosa con objeto de permitir a los parlamentarios y a los ministros expresar libremente su opinión.

## VII. Disposiciones generales.

1. Las reuniones se celebrarán normalmente en el país cuyo representante asegure la presidencia de las reuniones.
2. El Estado huesped toma las disposiciones pertinentes para garantizar el secretariado y la organización material de las reuniones.
3. Cada Estado designará en el seno de su administración de las relaciones exteriores, a un funcionario que será el correspondiente de sus homólogos en los demás Estados.

### Tercera parte

1. Con objeto de garantizar una continuidad en la tarea emprendida, los ministros se proponen proseguir sus trabajos sobre la mejor manera de realizar progresos en materia de unificación política y presentar un segundo informe.
2. Estos trabajos se referirán igualmente al mejoramiento de la cooperación en materia de política exterior y a la búsqueda de -

nuevos sectores en los que podrían realizarse progresos. Estos trabajos deberán tener en cuenta los que se emprendan en el marco de las Comunidades europeas concretamente con miras a reforzar las estructuras y ponerlas de esta forma en condiciones, si se estimase necesario, de responder de manera satisfactoria al aumento y al desarrollo de sus tareas.

3. Con este objeto, los ministros encargan al Comité político - que organice sus trabajos de manera que pueda hacer frente a esta tarea y que le someta informes al celebrarse cada una de sus reuniones semestrales.

4. El presidente en ejercicio del Consejo hará una vez al año - una comunicación a la Asamblea parlamentaria europea sobre la - evolución de estos trabajos.

5. Sin prejuzgar de cualquier informe provisional que pudiesen juzgar conveniente presentar, si el estado de los estudios lo - permite, los ministros de relaciones exteriores depositarán su - segundo informe de conjunto lo más tarde dos años después de la - puesta en práctica de la consulta en materia de política exterior. Este informe deberá contener una evaluación de los resultados ob - tenidos por la consulta en cuestión.

#### Cuarta parte

Proposiciones referentes a la asociación de los Estados can - didatos a los trabajos previstos en las partes II y III de este - informe.

1. Los ministros subrayan la correlación que existe entre la - pertenencia a las Comunidades europeas y la participación en las actividades que deben permitir realizar progresos en materia de - unificación política.

...

2. Teniendo en cuenta que deberá consultarse a los Estados can  
didatos sobre los objetivos y los mecanismos descritos en el pre  
sente informe y que estos últimos deberán adherir cuando se con-  
viertan en miembros de las Comunidades europeas, es necesario --  
mantener informados a estos Estados de la evolución de los trabaja  
jos de los Seis.

3. Teniendo en cuenta estos diferentes objetivos se proponen los  
procedimientos siguientes para garantizar la información de los  
Estados candidatos:

a) Reuniones ministeriales.

Los ministros fijarán en cada una de sus reuniones semestra-  
les la fecha de su reunión siguiente.

Los ministros determinarán en el mismo momento una fecha a -  
proponer para una reunión ministerial a Diez. Esta fecha debe--  
ría fijarse en un momento lo más próximo posible de la reunión -  
a Seis, y normalmente después de la misma, teniendo en cuenta --  
las ocasiones que los diez ministros o algunos de ellos tienen ya  
de entrevistarse.

Después de la reunión ministerial a Seis, el presidente en--  
ejerc[ci]o dará a conocer a los Estados candidatos los problemas--  
que los ministros se proponen incluir en el orden del día de la-  
reunión ministerial a Diez y de cualquier otra información sus--  
ceptible de dar al cambio de impresiones a Diez un carácter lo -  
más fructuoso posible.

Teniendo en cuenta el hecho de que esta información y estos-  
cambios de impresiones deberán estar caracterizados por una cier  
ta flexibilidad, es evidente que estos cambios de impresiones se  
profundizarán cuando los acuerdos conteniendo la adhesión de los  
Estados candidatos a las Comunidades europeas hayan sido firmados.

b) Reuniones del Comité político.

Este último comunicará a los Estados candidatos las informaciones susceptibles de interesarles. Estas últimas se transmitirán por el presidente en ejercicio el cual recogerá las reacciones eventuales. El presidente dará cuenta al Comité político.